

ISSN 2616-406X

Національний університет «Одеська юридична академія»  
Південно-український центр гендерних проблем

# АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПОЛІТИКИ

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Заснований в 1997 р.

**Випуск 66**



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2020

ISSN 2616-406X

National University "Odesa Law Academy"  
South-Ukrainian Centre of Gender Problems

# **ACTUAL PROBLEMS OF POLITICS**

COLLECTION OF SCIENTIFIC WORKS

Founded in 1997

**Issue 66**



Publishing house  
«Helvetica»  
2020

*Засновники:*

Національний університет «Одеська юридична академія»,  
Південно-український центр гендерних проблем

*Головний редактор:*

Кормич Людмила Іванівна, доктор історичних наук, професор, академік УАПН,  
завідувач кафедри політичних теорій, Національний університет «Одеська юридична академія», Україна,  
Заслужений діяч науки і техніки України, Researcher ID D-8560-2019, orcid.org/0000-0002-6417-8620.

*Виконавчий редактор:*

Милосердна Ірина Михайлівна, кандидат політичних наук, доцент,  
Національний університет «Одеська юридична академія», Україна, orcid.org/0000-0003-2083-9500.

*Відповідальний секретар:*

Краснопольська Тетяна Миколаївна, кандидат політичних наук, доцент,  
Національний університет «Одеська юридична академія», Україна, orcid.org/0000-0001-5936-5889.

*Голова редакційної ради:*

Ківалов Сергій Васильович, доктор юридичних наук, професор, Президент Національного університету  
«Одеська юридична академія», академік НАПрН України, Заслужений юрист України, Одеса, Україна,  
ResearcherID AAG-7107-2019, orcid.org/0000-0002-4651-1805.

*Члени редакційної колегії:*

Аверочкина Тетяна Володимирівна, доктор юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник,  
завідувач лабораторії кафедри морського та митного права, Національний університет  
«Одеська юридична академія», Одеса, Україна, ResearcherID - L-6668-2018, orcid.org/0000-0003-0652-7658;

Афанасьєва Мар'яна Володимирівна, доктор юридичних наук, професор, Національний університет  
«Одеська юридична академія», Одеса, Україна, Заслужений юрист України, ResearcherID - F-1141-2019,  
orcid.org/0000-0003-0497-6759;

Вітман Костянтин Миколайович, доктор політичних наук, професор, Директор центру підготовки магістрів  
публічної служби та професійних суддів Національного університету «Одеська юридична академія»,  
Національний університет «Одеська юридична академія», Україна, Заслужений працівник освіти України,  
orcid.org/0000-0003-3586-9614;

Коваль Ігор Миколайович, доктор політичних наук, професор, Ректор Одеського національного  
університету імені І.І. Мечникова, Україна, Заслужений діяч науки і техніки України,  
orcid.org/0000-0002-3192-5044;

Кормич Борис Анатолійович, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри морського  
та митного права Національного університету «Одеська юридична академія», Україна,  
Заслужений юрист України, Researcher ID K-5883-2018, orcid.org/0000-0001-5948-5944;

Мамонтова Елла Вікторівна, доктор політичних наук, професор, Національний університет  
«Одеська юридична академія», Україна;

Наумкіна Світлана Михайлівна, доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри політичних наук  
і права Південноукраїнського національного педагогічного університету імені К. Д. Ушинського, Україна,  
orcid.org/0000-0002-2268-5181;

Сіленко Алла Олексіївна, доктор політичних наук, професор, кафедра українознавства і соціальних наук,  
Одеський державний екологічний університет, Одеса, Україна;

Федотов Олексій Павлович, доктор юридичних наук, професор, кафедра морського та митного права,  
Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org/0000-0001-7659-3023;

Харитонов Євген Олегович, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри цивільного права,  
Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, Заслужений діяч науки  
і техніки України, orcid.org/0000-0001-5521-0839;

Щедрова Галина Петрівна, доктор політичних наук, професор, член-кореспондент  
Академії політичних наук України, завідувач кафедри політології та міжнародних відносин,  
Університет ім. Альфреда Нобеля, Дніпро, Україна, orcid.org/0000-0003-1884-0799;

Arkadiusz Adamczyk, габілітований доктор гуманітарних наук, професор,  
Університет імені Яна Кухановського в Кельце, Польща, orcid.org/0000-0003-0561-0230;

Dudinsky Vladislav, доктор філософії, професор, Пряшівський університет у Пряшеві, Словацька Республіка;  
Mirica Stefania-Cristina, доктор філософії, Університет «Dunarea de Jos», м. Галац, Румунія.

*Рекомендовано Вченою радою Національного університету «Одеська юридична академія»*

**Збірник «Актуальні проблеми політики» включено до Переліку наукових фахових видань України категорії «Б» у галузі політичних та юридичних наук (052 «Політологія», 081 «Право») на підставі Наказу Міністерства освіти та науки України № 409 від 17.03.2020 р. (додаток 1).**

**Збірник входить до наукометричних баз: Index Copernicus (Республіка Польща); Google Scholar; Scientific Periodicals in National Library of Ukraine Vernadsky, Scientific Periodicals of Ukraine; eNUOLAIR - репозитарій Національного університету «Одеська юридична академія».**

*Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.*

*Свідоцтво про реєстрацію KB № 22189-12089ПР від 07.06.2016 р.*

*Founders:*

National University "Odessa Law Academy",  
South-Ukrainian Centre of Gender Problems

*Editor-In-Chief:*

Kormych Liudmyla, Doctor of History, Professor, Academician of UAPS, Head of Department of Political Theories,  
National University "Odessa Law Academy", Researcher ID D-8560-2019, orcid.org/0000-0002-6417-8620.

*Assistant Editor:*

Miloserdnaya Irina, PhD in Political Science, Docent, Associate Professor of Department of Political Theories,  
National University "Odessa Law Academy", orcid.org/0000-0003-2083-9500.

*Executive Secretary:*

Krasnopol'skaya Tatyana, PhD in Political Science, Docent, Associate Professor of Department of Political Theories,  
National University "Odessa Law Academy", orcid.org/0000-0001-5936-5889.

*Head of Editorial Council:*

Kivalov Sergiy, Doctor of Law, Professor, Academician of National Academy of Legal Sciences of Ukraine,  
Academician of National Academy of Educational Sciences of Ukraine, President of National University  
"Odessa Law Academy", ResearcherID - AAG-7107-2019, orcid.org/0000-0002-4651-1805.

*Editorial Board Members:*

Averochkina Tetyana, Doctor of Law, Senior Research Worker, Assistant Professor, Head of the Laboratory,  
Department of Maritime and Customs Law, National University "Odessa Law Academy", ResearcherID  
L-6668-2018, orcid.org/0000-0003-0652-7658;

Afanasieva Mariana, Doctor of Law, Professor, Department of Constitutional Law, National University  
"Odessa Law Academy", ResearcherID - F-1141-2019, orcid.org/0000-0003-0497-6759;

Witman Konstantin, Doctor of Political Science, Professor, Professor of the Department, Dean of the Graduate  
School of Public Service, National University "Odessa Law Academy" orcid.org/0000-0003-3586-9614;

Koval Ihor, Doctor of Political Sciences, Professor, Rector of I.I. Mechnikov Odessa National University,  
orcid.org/0000-0002-3192-5044;

Kormych Borys, Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Maritime and Customs Law  
of National University "Odessa Law Academy", Researcher ID K-5883-2018, orcid.org/0000-0001-5948-5944;

Mamontova Ella, Doctor of Political Sciences, Professor, Professor of Department of Political Theories  
of National University "Odessa Law Academy";

Naumkina Svitlana, Doctor of Political Sciences, Professor, Head of Department of Political Sciences and Law,  
K.D. Ushynskii South-Ukrainian National Pedagogical University orcid.org/0000-0002-2268-5181;

Silenko Alla, Doctor of Political Sciences, Professor, Department of Ukrainian Studies and social sciences,  
Odessa State Ecological University, orcid.org/0000-0001-9420-0019;

Fedotov Oleksii, Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Maritime and Customs Law  
of National University "Odessa Law Academy", orcid.org/0000-0001-7659-3023;

Kharytonov Evhen, Doctor of Law, Professor, Head of Department of Civil Law, National University  
"Odessa Law Academy", orcid.org/0000-0001-5521-0839;

Shchedrova Halina, Doctor of Political Sciences, Professor, Head of Department of Political Science  
and International Relations, Alfred Nobel University (Dnipro), orcid.org/0000-0003-1884-0799;

Arkadiusz Adamczyk, Doctor Hab. (Social Sciences), Professor, Jan Kochanowski University,  
Kielce, Poland, orcid.org/0000-0003-0561-0230;

Dudinsky Vladislav, PhD, Professor, University of Presov, Slovak Republic;

Mirica Stefania-Cristina, PhD, "Dunarea de Jos" University of Galati, Romania;

*Recommended by the Academic Council National University  
"Odessa Law Academy"*

**"Actual problems of politics" is included in the List of scientific professional publications of Ukraine of category "B" in the field of political and legal sciences (052 "Political Science", 081 "Law") based on the Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine No. 409 of 17.03.2020 (Annex 1).**

**Is included in the:** Index Copernicus (Poland); Google Scholar; ScientificPeriodicals in National Library of Ukraine Vernadskyi, Scientific Periodicals of Ukraine; eNUOLAIR – the repository of the National University "Odessa Law Academy".

*The articles were checked for plagiarism using the software StrikePlagiarism.com developed  
by the Polish company Plagiat.pl.*

*Certificate of registration KV № 22189-12089PR of 07.06.2016.*

© National University "Odessa Law Academy", 2020  
© South-Ukrainian Centre of Gender Problems, 2020

## ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ПРАВА ТА ПОЛІТИКИ

DOI <https://doi.org/10.32837/app.v0i66.665>  
УДК 004:32+378

**С. В. Ківалов**  
*orcid.org/0000-0002-4651-1805*  
доктор юридичних наук, професор,  
академік Національної академії правових наук України,  
академік Національної академії педагогічних наук України,  
президент  
Національного університету «Одеська юридична академія»

### ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИЙ ЧИННИК СУЧАСНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ЙОГО РОЛЬ У СФЕРІ ОСВІТИ

Засоби комунікації та інформації є невід'ємним елементом усіх процесів, що формують загальне уявлення про події та суб'єктів, які публічно представляють інтереси різних груп населення, в тому числі задіяних у сфері освіти. Сучасне суспільство має великі можливості використання різних джерел інформування. Так, мас-медіа, соціальні мережі стають ареною комунікації між суб'єктами та об'єктами управління, зокрема і при організації освітнього процесу. Йдеться і про вертикальну, і про горизонтальну комунікацію: комунікацію управлінських структур усіх рівнів із закладами освіти та між собою, комунікацію між освітніми закладами чи комунікацію таких закладів із зовнішнім середовищем.

Інформаційно-комунікаційний фактор у сучасному суспільстві є важливим чинником розвитку та вдосконалення освітньої діяльності, підвищення ролі цієї сфери, яка формує демократичні принципи та визначає загальнонаціональні і міжнародні орієнтири насамперед серед еліти суспільства зокрема і серед населення загалом. Для одних країн інформаційний простір відіграє значну роль у збереженні стабільної соціальної системи, а для інших – це важливий напрям демократичних трансформацій, розбудови правової держави та громадянського суспільства.

Інформаційно-комунікаційні засоби стають важелями впливу на свідомість, поведінку всіх учасників освітньої діяльності, а ця сфера є складником більш широкої категорії – управлінських відносин у суспільстві та формування і реалізації державної політики. У зв'язку з цим варто звернути увагу на важливість державної політики щодо інформаційних каналів та їх об'єктивності, механізмів впливу на соціально-комунікативні зв'язки, авторитетності окремих медійних джерел у суспільстві тощо.

Актуальним напрямом дослідження є характеристика ролі інформаційних потоків у різних державотворчих процесах, які охоплюють і освітню сферу. Політика різних країн світу містить індивідуальні підходи щодо інформаційної системи та її впливу на суспільство, тому варто аналізувати досвід країн з різним рівнем розвитку та можливостями з метою визначення ціннісних орієнтирів та інформаційної доброчесності безпосередніх носіїв інформації та комунікації і суб'єктів, які використовують інформаційний простір як невід'ємний складник свого управлінського впливу.

Інформаційний простір є стратегічним об'єктом для держави, тому на сучасному етапі розвитку потребує законодавчої підтримки та регламентації при висвітленні подій і процесів. Інформаційна політика повинна будуватися на загально-визначених принципах, які не бу-

дуть збільшувати чи зменшувати досягнень або прорахунків під час реалізації управлінських рішень, впровадження їх у різних сферах життєдіяльності суспільства, включно стосовно освітньої політики, а об'єктивно відтворюватимуть суспільні події.

У сучасних реаліях інформаційний простір може використовуватися як платформа просування соціально-політичних інтересів на мікро-, мезо- чи макрорівнях за посередництва системи освіти, що зумовлює потреби поглибленого наукового аналізу цілого комплексу питань щодо інформаційно-комунікативних впливів.

Важливість дослідження інформаційних потоків і комунікаційних зв'язків підтверджується великою кількістю різних досліджень у цьому напрямі серед вітчизняних і зарубіжних науковців. Так, теоретико-методологічну та джерельну базу дослідження склали положення, які сформулювали у своїх працях такі вітчизняні і зарубіжні автори: М. Вершинін, С. Гаврилюк, Ю. Кабаков, Л. Климанська, М. Пілат, В. Сідак, А. Стадник, у яких проаналізовані принципи формування свідомості, активності, відповідальності із залученням інформаційно-комунікативного чинника.

Значну увагу науковці приділяють конструктивному і деструктивному впливах інформації на трансформації в державі та її політиці, питанням захисту інформації та інформаційної безпеки. Так, М. Пілат акцентує увагу на тому, що інформаційна діяльність є дієвим механізмом досягнення суспільно-політичних цілей держави (Пілат, 2013, с. 186).

А. Стадник аналізує чинники ефективного інформаційного впливу на масову свідомість і громадську думку. Автор висловлює застереження, що інформація умовно виступає як справжня зброя, яка може ефективно діяти у кризових ситуаціях за рахунок суб'єктивної подачі та маніпуляцій зі свідомістю великих груп і їх практичними діями (Стадник, 2016, с. 111).

М. Вершинін найбільш перспективним напрямом дослідження визначає зв'язок інтернету і демократії в аспекті можливості опосередкованої політичної комунікації (Вершинін, 2004, с. 98). Ю. Кабаков стверджує, що держави світу активно позиціонують себе як автори інформаційного простору і виступають в якості каталізаторів процесів дипломатизації, мілітаризації та сек'юритизації інформаційного простору (Кабаков, 2014, с. 54).

Вплив інформаційно-маніпулятивних технологій на процес легітимації влади розглядає С. Гаврилюк, роблячи акцент на зворотному впливі факторів легітимації влади на поведінку та сприйняття громадян. На думку автора, однією з причин деструктивних змін є відсутність справжньої відкритої політичної комунікації між владою та громадянами, оскільки існують кардинальні відмінності між обіцянками керівників і реальною соціальною дійсністю (Гаврилюк, 2016).

Л. Климанська досліджує соціально-комунікативні технології, які використовуються в політиці, аналізує їх особливості. (Климанська, 2007). Особливості функціонування кіберпростору та відповідні політичні наслідки розглядає у своїх роботах В. Сідак (Сідак, 2006). Предметом наукового аналізу стають і інші аспекти, пов'язані з інформаційно-комунікативним чинником.

Можна зазначити, що рівень наукових досліджень інформаційних процесів, які стають глобальними, досить високий, а їх спектр – широкий. Однак сучасні тенденції характеризуються новими викликами та загрозами і зумовлюють вияв нових форм співробітництва, сприйняття та конфліктів зі специфікою вияву у різних сферах суспільної діяльності. Тому низка питань потребує подальшого глибокого наукового аналізу.

Для сучасної форми комунікації останнім часом обирають мережевий формат спілкування щодо проблемних питань через блоги, телеграм-канали чи Facebook. Такі форми комунікації виправдані у сучасній дійсності, однак не завжди ефективні як форма офіційного звернення, в якій мають встановлюватися терміни розгляду, відповідальність за впровадження тощо. Такі форми спілкування не завжди є діалогом, а часто відбуваються у вигляді монолога та відповіді лише на вибіркові запитання. Офіційні ж сайти є остаточним продуктом уже прийнятих рішень. Їх плюс – в оперативності донесення інформації, але за відсутності важелів впливу на процес з боку інших учасників.

Якщо необхідно звернути увагу на проблему, яка має резонансне значення, в найкоротші терміни, то публічне звернення до представників потрібної сфери діяльності через мережеві канали є ефективною практикою. Адже масштабні перетворення в соціальній взаємодії відбуваються через зміни інформаційних потоків у суспільстві, їх актуалізації і підвищення рівня сприйняття.

Сучасні науковці акцентують увагу на інформаційно-комунікативній революції, яка відбувається у різних сферах. Виявом такої революції є перетворення акторів соціокультурного процесу на впливових авторитетних суб'єктів політики, яких готові підтримувати великі чи малі групи людей. Окрім внутрішніх інформаційних потоків, значний вплив на свідомість і поведінку здійснюють зовнішні суб'єкти, які також мають авторитетні і широкі кола підтримки своїх дій і рішень, надаючи зразки ефективних моделей і технологій інформаційно-комунікативного характеру.

Інформаційна система має ознаки транснаціонального феномену, що не обмежується територіальними кордонами та розширює наші уявлення про функціонування різних сфер суспільства. Це значно полегшує та прискорює засвоєння кращого зарубіжного досвіду, наприклад стосовно принципів і стандартів функціонування європейського освітнього простору. Такі інформаційні впливи та інформаційні технології можуть спрямовуватися на вирішення поточних внутрішніх питань та інтеграцію національної системи освіти у світовий освітній простір. Це – важливе завдання в контексті реалізації євроінтеграційних стратегій України.

Для сучасної України велике значення має аналіз досвіду провідних країн світу щодо розвитку інформаційного простору та впливу інформаційної політики на процеси взаємодії між державними інститутами, громадськими об'єднаннями, усіма суб'єктами освітньої діяльності та зацікавленими в її результатах. Подібна зацікавленість притаманна практично усьому суспільству, яке користується продуктом освітньої сфери у вигляді підготовлених фахівців різного профілю, розроблених технологій, сформульованих стратегій розвитку чи окреслених моделей і тактики вирішення суспільно-значущих завдань.

Фахівці освітніх закладів включені у практику захисту інформаційного простору, розвитку кіберпростору, що нині стає нагальним завданням державної політики, адже в цій сфері виникають небезпеки та загрози, при чому як в рамках власної держави, так і за її кордонами. На сучасному етапі інформаційно-комунікаційний простір стає полем боротьби за державні інтереси та захист безпеки держави і суспільства.

Останніми роками збільшується практика комп'ютерних атак, спрямованих на об'єкти бізнесової та фінансової сфер, на бази даних і сферу управління державними справами. Через крадіжку або спотворення важливої інформації відбувається блокування багатьох процесів, які унеможливають ефективну діяльність і завдають серйозних збитків. Це вимагає розвитку галузі комп'ютерних технологій, підготовки для неї професійних кадрів, фаховий рівень яких відповідає вимогам часу. Фахівців такого профілю нині потребують різні державні та недержавні структури: правоохоронна система, банківський сектор, інституції національної безпеки та оборони, бізнес-структури державного та приватного секторів. Це зумовлює необхідність вдосконалення правового регулювання функціонування усіх суб'єктів та об'єктів інформаційної сфери. Таким чином, система освіти включається у комплексну роботу, метою якої є вдосконалення відносин щодо інформаційного простору та інформаційної діяльності.

Заради вирішення таких завдань країни світу спрямовують державну політику на посилений захист інформації, зокрема такої, що має обмежений доступ, містить державну та службову таємницю, стосується функціонування об'єктів критичної інфраструктури, носить конфіденційний характер. Окрім того, відбувається комплексне забезпечення захисту усіх об'єктів, які обробляють та зберігають інформацію. Аналогічні цілі стоять і перед Україною в рамках її власної інформаційної політики, яка реалізується засобами інституційного, нормативного та процесуального характеру.

Алгоритми захисту інформаційного простору потребують універсальної методики попередження протиправних дій в інформаційно-комунікативній сфері. В цьому аспекті важливо впроваджувати апробовані успішні методики. Прикладом практичного застосування механізмів кібернетичного захисту інформаційного простору можна визнати стратегії та тактичні прийоми, притаманні політиці Федеративної Республіки Німеччина. Керівництво цієї країни відводить значну роль мінімізації наслідків кібератак для суспільства та галузевих втрат. Матеріально-технічна база інформаційних ресурсів постійно оновлюється відповідно до новітніх розробок.

Питання захисту національної безпеки в аспекті вияву кіберзлочинності для Німеччини є пріоритетними. В цьому плані можна виділити такі ключові дії: прийняття відповідних за-

конодавчих актів, які визначають вимоги забезпечення захисту інформації загалом і захисту інформаційно-телекомунікаційного простору; затвердження Стратегії кібернетичної безпеки ФРН і доктринальних вимог захисту інформаційної інфраструктури (Сідак, 2006, с. 7–8). Систематизовано інституційну структуру у вигляді Національної ради кібербезпеки як дорадчо-консультативного органу, Національного центру кіберзахисту, який взаємодіє зі спецслужбами та удосконалює співробітництво між органами влади. Це підвищує рівень захисту від кіберзагроз і оперативність управління в усіх сферах, спираючись на сучасну законодавчу базу та організаційну структуру швидкого реагування.

Не менш корисним прикладом може слугувати досвід США. Нормативно-правова база США у галузі забезпечення захисту інформації містить федеральні закони та закони окремих штатів, які формують основу державної політики у цій сфері (Бусол, 2017, с. 25–26). Основним органом, який опікується захистом інформації, є Агенція національної безпеки, а вирішення стратегічних питань належить до компетенції Ради національної безпеки. Політика захисту інформації спрямована навіть на захист відкритої інформації, яка наявна в соціальних мережах. У США хакерські атаки прирівнюються до оголошення війни цій країні, що зумовлює жорсткі міри відповідальності та негативні наслідки для країн, з боку яких спостерігаються намагання зламати інформаційні системи США. Існує високий рівень захисту найбільш важливих об'єктів інфраструктури, задіяних в інформаційно-комунікативній сфері.

Законодавство і практика різних країн не охоплюють усі існуючі загрози та механізми реагування, які виникають на сучасному етапі розвитку та розповсюдження інформації, однак для української держави кращий зарубіжний досвід досить цінний і може прискорити демократичні трансформації із залученням саме інформаційно-комунікаційного чинника.

Інформація з політико-управлінських позицій розглядається як пріоритетний об'єкт впливу на різні групи населення, їх захист. Такий ракурс сприяє авторитету влади та спонукає населення до активної участі в реалізації програм розвитку. Інформаційний чинник може формувати суб'єктивне розуміння, дестабілізуючи ситуацію і зумовлюючи делегітимацію влади і управління. Через різні інформаційно-комунікаційні канали і навіть через фільми і серіали з політичною тематикою ми отримуємо сигнали для політичної свідомості і обираємо відповідну модель поведінки в суспільстві. Тому питання інформаційної безпеки стоїть на одному рівні з військовою безпекою, а в рамках політико-управлінських відносин інформаційний фактор відіграє значну роль.

Адаптуючи цю роль до сфери освіти, необхідно визначити, що серед пріоритетів: підготовка висококваліфікованих фахівців ІТ-сфери та розширення використання інформаційно-комунікативних технологій у навчальному, виховному, науково-дослідному процесах і під час проведення незалежного оцінювання результатів навчання або при організації вступних кампаній, виключаючи потенційно корупційний складник чи просто суб'єктивізм.

Особливе місце у вирішенні таких завдань займають заклади вищої освіти. Сучасні українські реалії підтверджують їх значення у створенні новітнього інформаційного простору, спроможного стати частиною європейського і світового. У такому контексті можна навести приклад Національного університету «Одеська юридична академія», який є дієвим суб'єктом сучасних перетворень інформаційно-комунікативного простору.

Так, створення електронної наукової бібліотеки, функціонування ІТ-центрів у кожному навчальному корпусі університету оптимізують навчальну та науково-дослідну роботу студентів, аспірантів, професорсько-викладацького колективу. Широкий доступ до різних інформаційних джерел створює засади виховання молоді в дусі патріотизму у поєднанні з толерантністю. Це значно прискорює та покращує комунікацію з вітчизняними і зарубіжними навчальними закладами-партнерами, з роботодавцями. НУ «ОЮА» має угоди про співпрацю з більш ніж ста провідними зарубіжними закладами вищої освіти. Також забезпечуються оперативні зв'язки з органами управління освітньою галуззю, зокрема МОН України чи НАЗЯО.

Такі технології використовуються при проведенні контрольних заходів оцінювання якості підготовки, повністю виключаючи суб'єктивний фактор. З їх допомогою розширюється формат наукових заходів у вигляді інтернет-конференцій, вебінарів тощо. На базі факультету кібербезпеки та інформаційних технологій здійснюється підготовка фахівців, які застосовують



новітні інформаційно-комунікаційні технології в різних сферах життєдіяльності суспільства, в яких є потреба на сучасному етапі цивілізаційного розвитку.

У подібний спосіб система освіти включається в інформаційно-комунікативні потоки, що впливають на усю політичну систему, забезпечуючи сталий розвиток держави і суспільства та міжнародну кооперацію для безпечного існування людства. Глобальний інформаційний простір виступає в якості стратегічного суб'єкта сучасних суспільних трансформацій, а кожний його національний сегмент виконує важливу функцію, яка враховує специфіку окремих суспільств та особливості конкретних сфер діяльності. Україна активно долучилася до цих динамічних процесів.

Можна зробити **висновок**, що інформаційно-комунікаційний компонент є показником розвитку та зрілості політичної системи країни, а також показником можливих політичних конфліктів. Тому вирішення завдань суспільного розвитку та зменшення ризиків в управлінні суспільством актуалізують комплексний аналіз місця та ролі сучасних інформаційно-комунікаційних процесів. Адже саме в цій сфері вирішуються важливі завдання: протидія негативним інформаційним впливам, наповнення національного інформаційного простору адекватною (об'єктивною, достовірною, актуальною) інформацією, спрямованою на формування національної свідомості і консолідацію суспільства; запобігання внутрішнім конфліктам на ґрунті інформаційного протистояння, формування необхідної інформаційної бази для прийняття відповідних суспільним реаліям рішень в рамках сучасної державної політики. Система освіти повинна відігравати провідну роль у комплексному розв'язанні усіх цих завдань.

#### Література

- Бусол О.Ю. (2017) Інформаційна безпека США: законодавче регулювання та перспективи співпраці для України. Громадська думка про перетворення. № 12. С. 25–31.
- Вершинин М.С. (2004) Политическая коммуникация в информационном обществе: перспективные направления исследований. Актуальные проблемы теории коммуникации : сб. науч. тр. Санкт-Петербург : СПбГПУ. С. 98–107.
- Гаврилюк С.И. (2016) Информационно-манипулятивные технологии как составляющая процесса легитимации политической власти в Украине: попытка анализа. *Studia Humanitatis: Международный электронный научный журнал*. URL: <http://st-hum.ru/content/gavrilyuk-si-informacionno-manipulyativnyye-tehnologii-kak-sostavlyayushchaya-processa>.
- Кабанов Ю.А. (2014) Информационное пространство как новое (гео)политическое пространство: роль и место государств. *Сравнительная политика*. № 4. С. 54–59.
- Климанська Л.Д. (2007) Соціально-комунікативні технології у політиці: таємниці політичної «кухні». Монографія. Львів : Вид. НУ «Львівська політехніка», 2007. 332 с.
- Пілат М.Є. (2013) Інформаційні впливи та інформаційні війни: сутність понять та їхній взаємозв'язок в інформаційну епоху. *Вісник Львів. ун-ту. Серія: «Міжнародні відносини*. Вип. 32. С. 185–190.
- Сідак В. (2006) Організація системи захисту інформації в Німеччині: еволюція та сучасний стан. *Право, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні*. Вип. 2(13). С. 7–11.
- Стадник А.Г. (2016) Інформаційна війна як комунікативна технологія впливу на масову свідомість і громадську думку. *Грані. Соціологія*. № 1. С. 111–115.

#### References

- Busol O.Iu. (2017) Informatsiina bezpeka SShA: zakonodavche rehuliuвання ta perspektyvy spivpratsi dlia Ukrainy. [US information security: legislation and prospects for cooperation for Ukraine]. *Hromadska dumka pro peretvorennia*. № 12. S. 25–31.
- Gavrilyuk S.I. (2016) Informatsionno-manipulyativnyie tehnologii kak sostavlyayushchaya protsessa legitimatsii politicheskoy vlasti v Ukraine: popyitka analiza. [Information-manipulative technologies as a component of the process of legitimizing political power in Ukraine: an attempt at analysis.] *Studia Humanitatis: Mezhdunarodnyiy elektronnyiy nauchnyiy zhurnal*. URL: <http://st-hum.ru/content/gavrilyuk-si-informacionno-manipulyativnyie-tehnologii-kak-sostavlyayushchaya-processa>.
- Kabanov Yu.A. (2014) Informatsionnoe prostranstvo kak novoe (geo)politicheskoe prostranstvo: rol i mesto gosudarstv. [Information space as a new (geo) political space: the role and place of states.]. *Sravnitel'naya politika* № 4. S. 54–59.
- Klymanska L.D. (2007). *Social'no-komunikatyvni texnologiyi v polityci: tayemnyci politychnoyi "kuxni" : monohrafiya* [Socio-communicative technologies in politics: Secrets of political "kitchen" : monograph]. Lviv : Vydavnytstvo NU "Lvivska politexnika", 332.

Pilat M.Ie. (2013) Informatsiini vplyvy ta informatsiini viiny: sutnist poniat ta yikhonii vzaïmozv'iazok v informatsiinu epokhu. [Information influences and information wars: the essence of concepts and their interrelation in the information age.] Visnyk Lviv. un-tu. Seriia: "Mizhnarodni vidnosyny". Vyp. 32. S. 185–190.

Sidak V. (2006) Orhanizatsiia systemy zakhystu informatsii v Nimechchyni: evoliutsiia ta suchasnyi stan. [Organization of the information protection system in Germany: evolution and current state]. Pravove, normatyvne ta metrolohichne zabezpechennia systemy zakhystu informatsii v Ukraini. Vyp. 2(13). S. 7–11.

Stadnyk A.H. (2016) Informatsiina viina yak komunikatyvna tekhnolohiia vplyvu na masovu svidomist ta hromadsku dumku. [Information warfare as a communicative technology of influencing the mass consciousness and public opinion.] Hrani. Sotsiolohiia. № 1. S. 111–115.

Vershinin M.S. (2004) Politicheskaya kommunikatsiia v informatsionnom obschestve: perspektivnyie napravleniia issledovaniy. [Political communication in the information society: promising areas of research.]. Aktualnyie problemy teorii kommunikatsii : sb. nauch. tr. Sankt-Peterburg : SPbGPU. S. 98–107.

#### *Анотація*

**Ківалов С. В. Інформаційно-комунікативний чинник сучасної політики та його роль у сфері освіти.** – Стаття.

У статті показано, що стрімкий розвиток інформаційних технологій та їх використання в усіх сферах життєдіяльності зумовлює потребу переосмислення суспільством ролі інформаційно-комунікаційного чинника в політиці. Акцентовано увагу на тому, що по суті відбувається трансформація у напрямі перерозподілу влади від традиційних структур до центрів управління інформаційними потоками. Це пояснює зростання впливу засобів масової інформації та глобальних інформаційних мереж на усі процеси у суспільстві. Інформатизація та комп'ютеризація докорінно змінюють систему управління та комунікаційні зв'язки суб'єктів політики.

Розглянуто основні підходи до визначення ролі інформаційного чинника в політиці та наведені приклади зарубіжного досвіду у цій сфері. У центрі уваги статті – система освіти, яка відіграє особливу роль в усіх трансформаційних процесах. Інформаційно-комунікаційний чинник підвищує ефективність як внутрішньої комунікації, так і зовнішніх впливів системи освіти. Горизонтальні та вертикальні інформаційно-комунікаційні зв'язки сприяють ефективності управління щодо системи освіти та підвищенню якості навчальної, виховної, науково-дослідної діяльності освітніх закладів.

Система освіти є важливим складником процесу трансформації сучасного інформаційного простору. Вона, зокрема, адаптує інформаційну сферу до вимог часу шляхом впровадження інноваційних технологій, розробки нових інформаційних стратегій, підготовки кадрового забезпечення. Вирішення таких завдань конкретизовано на прикладі діяльності Національного університету «Одеська юридична академія».

*Ключові слова:* інформація, інформаційно-комунікаційний чинник, політика, система освіти, управління, інноваційні технології.

#### *Summary*

**Kivalov S. V. The information and communication factor of modern politics and its role in education.** – Article.

The article underscores that the rapid development of information technology and its use in all spheres of life stipulates the society to rethink the role of information and communication factors in a politics. The emphasis is made that in fact there is a transformation in the direction of redistribution of power from traditional structures to information flow control centers. This explains the growing influence of media and global information networks on all processes in society.

The informatization and computerization are radically changing the management system and communication of policy actors. The main approaches determining the role of the information factor in policy are considered and examples of foreign experience in this field are given. The focus of this article is the education system, which plays a special role in all transformation processes. The information and communication factors increase the effectiveness of the both internal communication and external influences of the education system. Horizontal and vertical information and communication links contribute to the effectiveness of management of the education system and improve the quality of educational, upbringing, research activities of educational institutions.

At the same time, the education system itself is an important component of the process of transformation of the modern information space. In particular, it adapts the information sphere to the requirements of the time, through the introduction of innovative technologies, development of new information strategies, staff training. The solution of such problems is specified on the example of the National University "Odessa Law Academy".

*Key words:* information, information and communication factor, policy, education system, management, innovative technologies.

**О. В. Шевчук**

*orcid.org/0000-0003-0335-6873*

*доктор політичних наук, професор,*

*декан факультету політичних наук*

*Чорноморського національного університету імені Петра Могили*

## ІНДИФЕРЕНТНІСТЬ ПОЛІТИЧНИХ ТЕХНОЛОГІЙ: СТРУКТУРНИЙ І ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ ВИМІРИ

**Постановка проблеми.** У сучасній політичній науці широко застосовуються категорії, які раніше використовувалися здебільшого в технічних дисциплінах. Так, широкого розповсюдження в політології отримав термін «технології». Аналіз літератури дозволяє виявити низку загальних закономірностей при визначенні характеристик категорії «технологія».

При уявній простоті і загальновживаності поняття «політична технологія» детальне дослідження цього терміну дає зрозуміти, що питань щодо його тлумачення, наукового використання і практичного застосування досить багато. По-перше, вченими не зовсім чітко структуроване саме поняття «технологія». Мабуть, тому немає однозначно усталеного трактування цього поняття як у наукових дослідженнях, так і в навчальній літературі. По-друге, з огляду на те, що політичні технології мають на увазі їх застосування в соціумі, то специфіка їх застосування не взагалі, а до конкретного соціуму також вимагає уточнення. По-третє, певний проблемний відбиток на розуміння суті феномену політичних технологій накладає прикметник у цьому словосполученні, а саме «політичне», оскільки однозначно визначити його сутність ще нікому не вдалося. По-четверте, не зовсім ясно, в якій числовій граматичній категорії використовувати це словосполучення: в однині або у множині. По-п'яте, далеко не завжди зрозуміла структура і функції політичних технологій і їх зв'язок з політичними акторами. Природно, що проблемний список цим не обмежується.

**Метою дослідження** є охарактеризувати політичну індиферентність політичних технологій. Підкреслимо, що самі технології не несуть ніякої спрямованості щодо політичних акторів, а є всього лише засобом у досягненні поставлених політичних цілей активними політичними суб'єктами.

**Аналіз основних досліджень і публікацій.** Проблема структурної і функціональної індиферентності політичних технологій досліджується в роботах зарубіжних і вітчизняних авторів: Д. Белла, Е. Тоффлера, М. Маклюєна, М. Кастельса, К. Ващенко, Д. Видріна та інших. Оскільки політичні технології мають досить динамічний розвиток, проблема потребує постійних удосконалень, розширення та актуалізації.

Визначимо кілька узагальнюючих характеристик різного роду технологій, які є дотичними до сфер соціуму:

- 1) застосування сфери технологій здебільшого зумовлено їх назвою, воно не виходить за сферу соціального. Наприклад, соціально-економічна сфера, соціально-інформаційна тощо;
- 2) в більшості своїй технологія – сукупність різного роду операцій, методів і процесів;
- 3) цільова функція застосування технології спрямована на отримання запланованого результату;
- 4) технології не обов'язково мають рівнопозитивну спрямованість, вони можуть перебувати у протистоянні із суб'єктами, які їх застосовують, а за своєю суттю бути політично індиферентними.

Важливо приділити увагу змісту прикметника «політичне» в терміні «політична технологія». Шміттівська зв'язка «друг-ворог» у політичних технологіях виявляється і в спрямованості застосування цих технологій активними суб'єктами політики, тобто на підтримку чинної влади, або в опонуванні їй (Шмітт, 1992). Зважаючи на це, логічним є ще один висновок про так звані «чисті» і/або «брудні» політичні технології. У науковій літературі і практиці є відображення їх застосування в політичних реаліях різних країн.

Окремі технології можуть набувати функцій політичних, оскільки з їх допомогою починають реалізовуватися владні функції активними суб'єктами – користувачами цих технологій. Можемо зробити висновок, що однією з ключових характеристик, яка визначає ту або іншу технологію в якості політичної, є її застосування в контексті політичного процесу, де основним є використання такої технології як засобу в боротьбі за владу, використання влади, розподіл влади.

Наприклад, у ХХ ст. однією з найголовніших технологій утримання та ефективного використання влади була бюрократія. Бюрократія як технологія (а не тільки як якась соціальна група) спрямована на досягнення реальних політико-управлінських цілей. Як зазначає колишній головний редактор журналу *Foreign Policy* і виконавчий директор Світового банку М. Наїм, «на початок ХХ ст. поява сучасної бюрократії дозволила ефективно використовувати владу. Найуспішніші світові корпорації (а з ними і благодійні організації, церкви, армії, політичні партії і університети) вдавалися до бюрократичного застосування влади, щоб здолати конкурентів і відстояти власні інтереси» (Найм, 2016, с. 69).

Варто звернути увагу на один важливий факт, а саме числову невизначеність, що застосовується до політичних технологій, тобто використання цього поняття як у множині, так і в однині (Шабров, 2012; Вилков, 2019). Виникає питання: коли, в яких випадках і чим визначається те чи інше використання. У нашому розумінні використання цього поняття у множині здебільшого зумовлюється сукупністю окремих політичних технологій, об'єднаних для вирішення складних політичних завдань і відстоювання політичних цілей, коли застосування однієї технології не дозволяє повністю досягти бажаного результату. Вживання цього поняття в однині має на меті розгляд політичної технології як самостійного соціального явища.

«Фундаментальна мета будь-якої технології, як і будь-якої політики, – робити зміни: перенаправляти потоки уваги і інтересу, інформації і інвестицій, матерії і енергії. Все інше робиться швидше за все, про людське око», – підкреслював британський дослідник А. Грінфілд (Грінфілд, 2018, с. 405).

Нині ми можемо бачити свого роду диверсифікацію діяльності соціальних суб'єктів у різних політичних процесах. Політичні технології можуть агрегуватися з іншими видами технологій. Неполітичні технології, як тільки починають застосовуватися в політичних цілях, набувають «статусу» політичних технологій. Нині ми можемо спостерігати глобальну трансформацію в політичних процесах. Наприклад, коли унікальний політичний актор може виступати свого роду політичною технологією в досягненні певних політичних цілей більш високим в ієрархії політичним суб'єктом.

Так, у 1953-1954 роках президент Гватемали Х. Арбенса розпорядився про націоналізацію земель, які належали американській компанії *United Fruit*. Керівництво *United Fruit* стало шукати підтримку у правлячих колах США. У квітні 1954 року влада США зажадала від влади Гватемали компенсації для *United Fruit*. Отримавши відмову, ЦРУ сприяло організації перевороту в країні, в результаті якого до влади прийшов проамериканськи орієнтований К. Армас, який повернув землі *United Fruit* (Уайз, Росс, 1965).

З огляду на це перелік політичних технологій не може набувати закінченого вигляду, а самі технології, їх кількість і якісна характеристика визначаються рівнем розвитку самого суспільства. «Одного разу винайдені основні інфраструктурні технології практично ніколи не зникали з людських практик. Хоча правильно і те, що раніше виниклі технології влади інколи не підходили для проблем подальшого суспільства і тому зникали, за винятком повністю застарілих. Їх зникнення було тимчасовим, згодом вони відроджувалися» (Манн, 2018, с. 726). Отже, політичні технології – сукупність певних операцій, методів і процесів впливу соціальних суб'єктів на об'єкти політичного простору (на політичні процеси) з метою досягнення реальних політичних (політико-управлінських) цілей.

Зауважимо, що цілепокладання як структурний елемент політичних технологій не пов'язане з конкретним соціальним або політичним суб'єктом. Воно визначається тільки досягненням конкретних політичних результатів політичним актором. Зворотний зв'язок є невід'ємним атрибутом будь-якого управлінського процесу, спрямованого на досягнення реальних політико-управлінських цілей. Цей елемент притаманний для будь-якого активного політичного

або соціального суб'єкта. Він може відрізнятися за способом організації процесу, але ніяк не є унікальним для конкретної технології, не може бути унікальним для політичного актора.

Головні проблеми в розумінні структури політичних технологій зумовлені соціально-просторовими перетинами їх складників. Важливим фактором, який детермінує проблему розуміння їх структури, варто назвати широкий спектр наук, які займаються вивченням цього феномена, знаходження об'єкта дослідження («політичної технології») на перетині різного діапазону наук. Щодо цілісних підходів до визначення їх структури, то структурувати не виходить. Підходи, які використовуються різними вченими, що займаються розробкою цієї проблеми, здебільшого базуються на дисиміляційних фундаментах з огляду на свої наукові інтереси.

Можна зазначити про те раціональне в розгляді структури політичних технологій, яке виділяється різними вченими-політологами. Серед складників структури це і набір специфічних знань, і набір різних операцій, методів, процесів, і правові основи, і цілепокладання. Певною мірою варто використовувати і підхід, запропонований ученими-педагогами. Окремі його елементи, визначені цими вченими, викликають певний інтерес для прояснення структури політичних технологій.

З огляду на зазначене вище щодо структури політичної технології виділимо її структурні елементи. До складників структури політичних технологій варто віднести цілепокладання, концептуальний компонент, змістовний компонент, процесуальний компонент, результативно-оціночний компонент. Зупинимось докладніше на якісних характеристиках складників структури політичних технологій.

При уявній близькості структурних компонентів «цілепокладання» і «концептуальний компонент» все ж явні відмінності є. Як справедливо зауважує вчена Ю.А. Єгорова, «цілепокладання – основа успіху управління; основа успіху в будь-яких стратегічних ініціативах» (Єгорова Ю.А., 2010, с. 91–92). Дійсно, визначення політичних цілей лежить виключно на політичних лідерах. Варто зауважити, що не все таке лідерство буде витримано в державницькій формі. Нині є й інші політичні суб'єкти, які можуть впливати на процеси цілепокладання. Їх коло досить широке: від вищої політичної державної влади до міжнародних політичних акторів, транснаціональних господарюючих суб'єктів і навіть злочинних організацій. У той же час «ціннісно-сміслові та ідеологічні компоненти самого політичного управління виступають як потужний чинник впливу на цілепокладання» (Володенков С.В., 2019, с. 322).

Розвиток процесу цілепокладання можливий за двома варіантами подій. Вважаємо, що цілепокладання є невід'ємним елементом у структурі політичних технологій, хоча і не завжди явно кристалізується у їх структурі (опосередковано), але є тим вектором, який визначає зміст концептуального компонента.

*Концептуальний компонент політичних технологій.* Маючи на увазі під концепцією систему поглядів на те чи інше явище, під цим компонентом варто розуміти узагальнений набір дій, спрямованих на досягнення поставлених у процесі цілепокладання цілей. Безумовно, концептуальний компонент може включати в себе набір визначених технологій, перспективи розширення їх переліку та використання.

*Змістовний компонент політичних технологій.* Включає в себе з'ясування найближчої мети, спрямованої на досягнення необхідного політичного результату (досягнення необхідної політико-управлінської мети), визначення задач із застосуванням тієї чи іншої політичної технології, коригування застосування реальної політичної технології.

*Процесуальний компонент політичних технологій.* Цей компонент є її суттю. Саме вказаний структурний елемент, на наш погляд, містить основний набір операцій, методів і процесів, які здійснюється політичними акторами. Він спрямований на отримання реальних політичних результатів або досягнення необхідного рівня (політико-управлінського) політичної мети. Окрема політична технологія може доповнюватися різного роду прийомами, методами і формами досягнення поставлених політичних цілей. У той же час такі доповнення можуть трансформувати і саму політичну технологію, видозмінюючи та модифікуючи її.

*Результативно-оцінний компонент політичних технологій.* Цей компонент є елементом оцінювання успішності застосування тієї або іншої технології (сукупності технологій) при її використанні, спрямованої на отримання необхідного політичного результату або досягнення

поставленої політичної мети. Він є елементом зворотного зв'язку, який здійснюється за успішністю застосування політичних технологій у реальному політичному процесі.

Отже, у структурі політичних технологій можна виділити певні особливості. По-перше, виявлені нами структурні елементи не завжди повністю будуть входити до феномену політичних технологій, тобто окремі структурні елементи варто розглядати як відносну опосередкованість (зокрема, цілепокладання). По-друге, компоненти структури політичних технологій виділені з позиції дискретних підстав, що в сучасній практиці, швидше за все, буває рідкістю. Структурні елементи політичних технологій перетікають, доповнюють, видозмінюють один одного. По-третє, структурні елементи політичних технологій, як і самі технології, за своєю суттю політично нейтральні. Їх зміст визначається всього лише діяльністю того суб'єкта, на озброєння якого взята реальна політична технологія.

Виділимо, на наш погляд, найбільш значущі функції політичних технологій:

1. Функція вираження нагальних політичних проблем різних суб'єктів суспільного життя, що є мотивом, стимулом їх політичної поведінки. Тут насамперед варто назвати політичні технології, спрямовані на захоплення, утримання і використання політичної влади в інтересах певної соціальної групи. Швидше за все, виявом такої функції політичних технологій будуть технології, спрямовані на агрегування і артикуляцію соціально-значущих інтересів великих соціальних груп.

2. Функція формування відносин (насамперед лояльних) громадян до чинної політичної влади, існуючого політичного режиму. Одним із напрямів технологій, які реалізують таку функцію, будуть політичні технології, спрямовані на формування необхідного іміджу політичного актора. Наприклад, технологія «інститут громадянського суспільства» – конструювання громадської думки через формування і діяльність різного роду соціальних інститутів.

3. Функція орієнтира для уточнення і корегування політичного курсу розвитку країни. Природним реалізатором тієї чи іншої політичної технології може виступати не тільки команда політичного лідера, партії або спеціально найнятих фахівців-іміджмейкерів, а й сам політичний лідер, який виражає інтереси певного соціального або політичного суб'єкта, наприклад глава держави.

4. Функція формування політичних ідей, поглядів і настроїв у суспільстві, ідеології політичних партій і рухів. У Британії не заборонена порівняльна реклама та пряма антиреклама зі згадками опонентів, яку низка експертів розглядає як «чорні» технології. Цією можливістю користуються фактично усі кандидати і партії. Найчастіше кандидати фокусуються на технології «негативних меседжів» і технології «антиреклами» (технологія «порівняльної реклами»), здебільшого спрямованої проти супротивника, ніж на власну рекламу.

5. Функція впливу на зміст і спрямованість політики, на стратегічний курс держави. Як приклад наведемо технологію «створення криз». Сутність технології – в дестабілізації ситуації, створенні нового порядку денного (теракти, акції психологічного залякування) (так звана «руська весна»).

**Висновки.** Отже, що за своїм змістом, структурою і функціями політичні технології політично індіферентні. Якщо висловитися більш спрощено, то політичні технології, швидше за все «байдужі» щодо політичного процесу, до того, хто їх використовує. Їх особливість і результативність застосування визначаються тим політичним суб'єктом, яким вони взяті на озброєння. Цей підхід до розгляду змістовної сторони політичних технологій не є абсолютно вичерпним. Представлені роздуми можуть слугувати підставою для подальшої розробки цього поняття.

#### *Література*

- Вайер А.М., Іванова А.В. Політичні технології як чинник демократизації громадянського суспільства // Актуальні проблеми політики. 2020. Вип. 65. С. 33–40.
- Вилков А.А., Тимофеев Е.И. Политическая технология брендинга региона как возможность формирования его положительного имиджа и повышения инвестиционной привлекательности // Известия Саратовского университета. Серия: Социология. Политология. 2019. Том 19. № 3. С. 304–311.
- Володенков С.В. Политический менеджмент и управление современными политическими кампаниями : учебник. М. : РГ-Пресс, 2019. 584 с.

- Гринфилд А. Радикальные технологии: устройство повседневной жизни / пер. с англ. И. Кушнарева. М. : Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2018. 421 с.
- Егорова Ю.А. Роль целеполагания в системе управления // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2010. № 9. С. 91–92.
- Климанська Л.Д. Соціально-комунікативні технології в політиці: таємниці політичної «кухні» : Монографія. Львів : Видавництво Національного університету «Львівська політехніка», 2007. 332 с.
- Манн М. Источники социальной власти: в 4 т. Т. 1. История власти от истоков до 1760 года н.э. М. : Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2018. 760 с.
- Наим М. Конец власти. От залов заседаний до полей сражений, от церкви до государства. Почему управлять сегодня нужно иначе. М. : Изд-во АСТ, 2016. 512 с.
- Уайз Д., Росс Т. Невидимое правительство. М. : Воениздат, 1965. 304 с.
- Шабров О.Ф. Политические технологии // Знание. Понимание. Умение. 2012. № 4. С. 328–330.
- Шмитт К. Понятие политического // Вопросы социологии. 1992. № 1. С. 35–67.

#### References

- Vajyer A.M., Ivanova A.V. (2020). Politychni texnologiyi yak chynnyk demokratyzaciyi hromadyanskoho suspilstva [Political technologies as a factor in the democratization of civil society]. Aktual'ni problemy polityky, 65, 33–40 [in Ukrainian].
- Vilkov A.A., Timofeev E.I. (2019). Politicheskaja tehnologija brendirovanija regiona kak vozmozhnost formirovanija ego polozhitelnogo imidzha i povyshenija investicionnoj privlekatelnosti [Political technology of region branding as an opportunity to form its positive image and increase investment attractiveness]. Izvestija Saratovskogo universiteta. Serija: Sociologija. Politologija, 19(3), 304–311 [in Russian].
- Volodenkov S.V. (2019). Politicheskij menedzhment i upravlenie sovremennymi politicheskimi kampanijami : uchebnik [Political management and management of modern political campaigns: a textbook]. М. : RG-Press, 584 [in Russian].
- Grinfield A. (2018). Radikalnye tehnologii: ustrojstvo povsednevnoj zhizni [Radical technologies: the device of everyday life]. М. : Изд. дом “Дело” РАНХиГС, 421 [in Russian].
- Egorova Ju.A. (2010). Rol celepolaganija v sisteme upravlenija [The role of goal-setting in the management system]. Mezhdunarodnyj zhurnal prikladnyh i fundamentalnyh issledovanij, 9, 91–92 [in Russian].
- Klymanska L.D. (2007). Socialno-komunikativni tehnologiyi v polityci: Tayemnyci politychnoi “kuxni” : Monohrafiya [Socio-communicative technologies in politics: Secrets of political “kitchen” : Monograph]. Lviv: Vydavnyctvo Nacionalnoho universytetu “Lvivska politexnika”, 332 [in Ukrainian].
- Mann M. (2018). Istochniki socialnoj vlasti: Istorija vlasti ot istokov do 1760 goda n.e. [Sources of social power: in 4 volumes. Vol. 1. The history of power from its origins to 1760 AD]. М. : Изд. дом “Дело” РАНХиГС, 760 [in Russian].
- Naim M. (2016). Konec vlasti. Ot zalov zasedanij do polej srazhenij, ot cerkvi do gosudarstva. Pochemu upravljat segodnja nuzhno inache [The End of Power. From boardrooms to battlefields, from church to state. Why is it necessary to govern differently today?] М. : Изд-во АСТ, 512 [in Russian].
- Uajz D., Ross T. (2012). Nevidimoe pravitelstvo [Invisible Government]. М. : Voениzdat, 304 [in Russian].
- Shabrov O.F. (2012). Politicheskie tehnologii [Political technologies]. Znanie. Ponimanie. Umenie, 4, 328–330 [in Russian].
- Shmitt K. (1992). Ponjatie politicheskogo [The concept of the political]. Voprosy sociologii, 1, 35–67 [in Russian].

#### Анотація

**Шевчук О. В. Індивідуальність політичних технологій: структурний і функціональний виміри.** – Стаття.

У статті визначено проблемне поле розуміння сутності, проаналізовано природу і семантичні складники політичних технологій. Визначено місце і значення прикметника «політичне» у змістовному наповненні поняття «політичні технології». Позначено умови набуття соціальними технологіями функцій політичних. Здійснена спроба зняти числову невизначеність щодо поняття «політичні технології». Показана особливість прийняття на озброєння політичних технологій у своїй діяльності іншими, відмінними від політичних акторів соціальними суб'єктами.

У статті проведено порівняльний аналіз визначень поняття «технологія», цей термін розглянуто стосовно політичних наук. Виявлено ознаки технології і складники її процедури. Розглянуто умови технологізації політичного процесу і її етапи. Автор вивчає це явище у двох пов'язаних аспектах: як кількісне збільшення технічного складника цієї політичної діяльності і як формалізацію соціально-політичної активності.

Проаналізовано різні авторські підходи вчених до визначення структури політичних технологій. Запропоновано авторське бачення структури політичних технологій з позиції їхньої політичної інди-

ферентності. До складників структури політичних технологій віднесено цілепокладання, концептуальний компонент, змістовний компонент, процесуальний компонент, результативно-оцінний компонент. Наведена коротка характеристика складників такої структури.

Досліджено функції політичних технологій з позиції їхньої політичної індиферентності. Запропоновано методологічні основи, які виступили базисом для визначення цих функцій. Саме політичні інтереси є драйвером, що спонукає політичних акторів до застосування тієї чи іншої політичної технології або сукупності таких. Виділено найбільш значущі, на думку автора, функції. Наведені приклади окремих політичних технологій, які найбільш яскраво характеризують виділені функції. Показана індиферентність політичних технологій. За змістом, структурою і функціями політичні технології «байдужі» щодо політичного процесу, до того, хто їх використовує.

*Ключові слова:* влада, індиферентність, компоненти, нейтральність, суспільство, політичні технології, політичні процеси, соціум, структура, функції, цілепокладання.

### *Summary*

**Shevchuk O. V. Indifference of political technologies: structural and functional dimension.** – Article.

The article identifies the problematic field of understanding the essence, nature and semantic components of political technology. The place and meaning of the adjective “political” in the content of the concept of “political technology” are determined. The conditions for the acquisition of political functions by social technologies are indicated. An attempt is made to remove the numerical uncertainty regarding the concept of political technology. The peculiarity of the adoption of political technologies in their activities by other social actors is shown.

The article also provides a comparative analysis of the definitions of “technology”, this term is considered in relation to political science. The signs of technology and components of its procedure are revealed. The conditions of technologicalization of the political process and its stages are considered. The author studies this phenomenon in two interrelated aspects: as a quantitative increase in the technical component of this political activity and as a formalization of socio-political activity.

Different authorial approaches of scientists to determining the structure of political technologies are analyzed. The author’s vision of the structure of political technologies from the point of view of their political indifference is offered. The components of the structure of political technologies are: goal-setting, conceptual component, substantive component, procedural component, performance and evaluation component. A brief description of these components is given.

The functions of political technologies from the standpoint of their political indifference are studied. The methodological bases which are a basis for definition of these functions are offered. Political interests are the drivers that motivate political actors to use one or another political technology or a set of such. According to the author, the most significant functions are highlighted. The examples of separate political technologies that characterize the allocated functions are given. The indifference of political technologies is shown: political technologies are “indifferent” to the political process, to those who use them in their content, structure and functions.

*Key words:* power, indifference, components, neutrality, society, political technologies, political processes, structure, functions, goal-setting.



DOI <https://doi.org/10.32837/app.v0i66.667>  
УДК 324 (477)

О. О. Онищенко

*orcid.org/0000-0001-9580-8165*

*аспірант кафедри політичних теорій*

*Національного університету «Одеська юридична академія»*

## ТЕНДЕНЦІЇ ТА КРИТЕРІЇ ВПРОВАДЖЕННЯ ВИБОРЧИХ ТЕХНОЛОГІЙ В УКРАЇНІ

«Виборчі технології» – поняття відносно нове для українського політичного простору. Україна перейняла значний досвід ведення виборчих кампаній і застосування виборчих технологій у західних країн, які беззаперечно пройшли значний шлях еволюції і розробили чимало технологічних інновацій виборчого процесу.

Еволюція виборчих технологій на теренах України відбувалася в контексті здобуття незалежності та поширення демократичного процесу. Багато технологій, які застосовували у вітчизняному просторі минулого століття, виявилися неефективними саме через трансформаційний перехід до демократичного режиму розвитку держави. З огляду на це багатьом політтехнологам України знадобилося багато часу на детальне вивчення та адаптацію західних технологій у нашу систему. Цим пояснюються провальні виборчі кампанії 90-х років в Україні, які методом спроб і помилок намагалися здобути голоси електорату. Демократизація суспільства і створення інституту виборів сприяли формуванню в країні повноцінного політичного ринку (Бебик, 1993, с. 280).

Розвиток виборчих технологій в Україні можна умовно поділити на кілька етапів:

I етап (1991-1998 роки) характеризується неефективністю та інтуїтивним застосуванням окремих виборчих технологій без належної адаптації до вітчизняних умов. Політтехнологи отримали перший досвід ведення виборчої кампанії в умовах конкуренції та демократизації.

II етап (1998-2004 роки) характеризується повним переходом від суто ідеологічного впливу до застосування політичних технологій. Поширюється застосування «чорних» технологій, «чорного» PR-у та використання «адміністративного ресурсу» для здобуття влади. Домінуючою є технологія маніпулювання масовою свідомістю електорату через ЗМІ.

III етап (2004 рік-наші дні) характеризується інформаційно-технологічним прогресом, у ході якого з'являються нові технології впливу на електорат та нові методи здобуття голосів виборців. Відбулася остаточна технологізація виборів, перемогу в яких здебільшого здобувають завдяки інформаційним технологіям.

Перші спроби застосування виборчих технологій в Україні починаються з проголошенням державної незалежності 1991 року та скасуванням державної монополії на владу комуністичної партії. Це дало змогу політикам змагатися один з одним за владу у конкурентній боротьбі. На момент здобуття Україною незалежності остаточно ще не сформувалися державні інститути влади, громадянське суспільство, політична культура, система ведення виборчої кампанії, навички електоральної боротьби. Це зумовлено тоталітарним режимом радянської влади, за якого контролювалися усі аспекти життя суспільства та людини. Громадяни були позбавлені політичного вибору та вибору взагалі – «голосування» відбувалося тільки за кандидатів від комуністичної партії за повної відсутності альтернативи і відсутності у людей навичок робити реальний вибір. З огляду на це в період здобуття незалежності політтехнологам було важко застосовувати певні виборчі технології, оскільки електорат не вмів робити вибір, коливаючись у наданні своїх переваг між лібералами та представниками комуністичних поглядів.

Крах радянської ідеології розбив примарні мрії багатьох людей, а нові можливості самостійного державного розвитку здавалися громадянам України досить відносними та невизначеними. Саме тому було складно визначити соціальні інтереси більшості населення, політтехнологи не знали, які саме виборчі технології спрацюють, та покладалися на свою політичну інтуїцію.

Перший етап незалежності України характеризувався широким використанням адміністративного ресурсу, а не виборчих технологій у політичному полі. Це пов'язано із командно-адміністративною системою, на якій базувалася централізація та непорушність радянської влади. Відсутність досвіду застосування виборчих технологій у радянський період позначилася на провальних виборчих кампаніях середини 90-х років незалежної України.

Переломним моментом вважається 1999 рік як новий етап для розвитку політичних технологій. Під час проведення третіх виборів Президента України після здобуття незалежності домінувало гасло: «Виборчі технології проти ідеологій!». Це свідчило про повний відхід від моноідеологічної спрямованості суспільства та транзит до демократичних цінностей і конкурентної боротьби. В таких умовах політики не могли конкурувати, покладаючись виключно на свої сили, вони потребували допомоги політичних консультантів (політтехнологів), які на той момент уже отримали певний досвід ведення виборчої кампанії та починали вчитися правильно застосовувати технології впливу на електорат.

Саме тоді відбувалася перша хвиля «чорних» виборчих технологій. Так, під час виборів 1999 року в кампанії кандидата на посаду Президента України Л. Кучми широко застосовувалися різні маніпулятивні технології у ЗМІ, контроль інформаційного простору, механізми впливу на свідомість електорату, які і зіграли вирішальну роль у його перемозі. Саме через вдале застосування виборчих технологій з початковим рейтингом у 8% Л. Кучмі все ж вдалося здобути перемогу на президентських виборах, набравши 36,49% у першому турі виборів та 56,25% у другому, отримавши перемогу над своїм головним політичним опонентом від КПУ П. Симоненком.

Політтехнологи зробили акцент на самоідентифікації та позиціонуванні Л. Кучми. Була обрана стратегія боротьби за голоси західної і центральної України на протигагу його опонентам, які спиралися на підтримку південно-східної частини електорату. Важливим моментом є «перепозиціонування» іміджу Л. Кучми, бо за часів першої виборчої кампанії (1994 рік) він спирався на підтримку східної частини електорату України. Так, у 1999 році були застосовані технології зміни іміджу кандидата і залякування суспільства «комуністичним минулим». Широко використовувався популізм для несприйняття кандидата-комуніста, яким і був на той час головний політичний опонент Л. Кучми. Тому через «перепозиціонування» – підтримку Західної та Центральної України і критику комуністичного минулого Л. Кучма вдруге здобув бажану перемогу на президентських виборах. Він переміг за рахунок поєднання двох факторів: інтенсивної підтримки Заходу і нейтралітету решти регіонів.

Подальший розвиток виборчих технологій в Україні був досить стрімким і характеризувався постійним впровадженням технологічних «ноу-хау». Парламентські вибори 2002 року продемонстрували підвищення рівня політичної та електоральної культури порівняно з минулими роками. На політичній арені перевага електорату надавалася харизматичним типам лідерів – В. Ющенко, Ю. Тимошенко. Виборчі технології того періоду здебільшого були спрямовані на конструювання та підтримку іміджу кандидата, розповсюдження агітаційних матеріалів і на головний «меседж» до виборців. Це було зумовлено запитом електорату до особистих якостей кандидата.

Імідж-бїлдінг займає провідне місце в електоральному полі України та здатний впливати на вибір громадян. На той час громадяни надавали перевагу тим політичним партіям, на чолі яких стояв сильний і харизматичний лідер, здатний об'єднати країну по лінії: Схід – Захід і стати «батьком нації». Найбільшою популярністю користувалися іменні партії та блоки (БЮТ – Блок Юлії Тимошенко; Блок Володимира Литвина). Саме тому головним завданням перед політтехнологами було якомога краще продумати та побудувати імідж своєму кандидату, який буде втілювати риси сильної, розумної людини-лідера. Уся виборча кампанія будувалася навколо іміджу однієї людини, партії стали персоніфікованими та асоціювалися із конкретною персоною. Особисті якості окремих політичних лідерів того часу слугували для багатьох українських виборців основою для їх електорального вибору (Бебик, 2001, с. 76–79).

Другою характерною рисою парламентських виборів 2002 року стало застосування «чорних» технологій. Серед них найчастіше використовувалася технологія «клонування» партій і кандидатів. Постійно реєструвалися так звані «партії-двійники». Скандальним прикладом

є спроба О. Ржавського зареєструвати блок «За Ющенка», проте за рішенням Верховного Суду України зробити це йому не дозволили (Бебик, 2001, с. 85–86). Експерти Українського незалежного центру політичних досліджень нарахували 119 осіб, які брали участь в реєстрації «кандидатів-двійників» у 46 округах на парламентських виборах 2002 року.

Набула популярності практика використання адміністративного ресурсу на парламентських виборах 2002 року як основного механізму владного впливу для досягнення своєї мети. Політтехнологи у виборчих кампаніях своїх кандидатів активно використовували технології «чорного» PR-у. Поширення таких технологій є закономірним етапом становлення електоральної культури в країнах перехідного типу. А. Баронін наголошує, що в Україні, як і на всьому пострадянському просторі, невміння суб'єктів виборчих кампаній користуватися «білим PR-ом» призвело до переоцінки ролі «чорного PR-у» (Баронін, 2006, с. 85).

Важливим етапом у розвитку виборчих технологій стали президентські вибори 2004 року та події «помаранчевої революції», які відкрили для українського політичного поля нові форми та методи ведення боротьби за голоси виборців. Аналіз саме цих виборів показує руйнівну силу застосування «чорних» технологій і маніпуляції свідомістю громадян. Боротьба велася між двома основними кандидатами на посаду Президента України: між В. Ющенком і В. Януковичем. Виборчі технології того часу застосовувалися для розшарування українського суспільства на два ворогуючих табори за принципом прихильності до кандидата та його ідей. Так, В. Януковича позиціонували як кандидата від Сходу України, а В. Ющенка – від Заходу. За цим критерієм і ділилося суспільство на два антагоністичні блоки: Схід – Захід. З боку політичних технологів це був умисний розкол нації з метою чітко відділити «своїх» від «чужих». Критеріями поділу суспільства стали основні політичні ідеї двох кандидатів, які були полярними одини щодо одного. Серед таких критеріїв було мовне питання, зовнішньо-політична орієнтація держави (Євросоюз чи Митний союз), релігійні питання (УПЦКП чи УПРМП), культурно-історичні суперечності.

Піднімалися на розгляд питання, які чітко могли розділити суспільство на два ворогуючі табори. Імідж В. Ющенка був побудований на основі українського патріотизму, ідей євро-спрямованості, як шанувальника культурно-історичної спадщини України, образ справжнього патріота та інтелігента. Імідж В. Януковича був зав'язаний на підтримці Східно-Південної частини України. Він відстоював ідеї захисту російської мови, загальної культурної спадщини із Росією та країнами СНГ, тісні економічні зв'язки з Російською Федерацією. Головним завданням політтехнологів того часу було створити ідентифікацію між кандидатом і виборцем для того, щоб змусити виборця відстоювати «свого» кандидата як самого себе.

У результаті політичної боротьби 2004-го року відбулися загострення відносин між регіонами України по лінії Західно-Північна та Центральна Україна проти південно-східної її частини. В результаті технологій маніпуляції та умисного розколу суспільства на два табори відносини ворожості один до одного досягли найвищої точки.

Серед експертів тривають дискусії стосовно того, чи була «помаранчева революція» наслідком застосування виборчих технологій, чи це була акція народного волевиявлення. Революція 2004 року була переломним моментом у процесі переходу України до демократії та новим етапом становлення громадянського суспільства (Кочубей, 2006, с. 130). «Помаранчева революція» 2004 року засвідчила перехід українського суспільства до нового рівня політичної культури та нових методів ведення виборчої кампанії із застосуванням інноваційних технологій. Важко переоцінити значення революції 2004-го року для розвитку демократичних цінностей нашої держави. На думку теоретиків транзитології, процес демократизації в перехідних суспільствах складається з двох послідовних переходів, перший з яких призводить до формування демократичних інститутів, другий – до укорінення демократичних цінностей у політичній культурі, що забезпечує ефективне функціонування демократичного режиму (Буркут, 2009, с. 234).

Третій етап розвитку виборчих технологій, починаючи з парламентських і місцевих виборів 2006 року, характеризується появою на політичній арені нових політичних акторів і зменшення використання «чорних» технологій порівняно з виборами 2004-го року. Зміни були пов'язані із запровадженням нової конституційної реформи та пропорційної виборчої системи. Нововведення потребували перегляду на ведення виборчої кампанії та зміни арсе-

налу технологій. Лібералізація ЗМІ призвела до зміни впливу масової інформації на свідомість електорату (ці зміни збереглися протягом парламентських виборів 2007 року та президентських 2009-2010-х років).

На виборах 2006-го року провалилися партії, які були створені з метою «технологічного» проекту, переслідували власні політичні цілі. Сформувався певний рівень політичної культури серед населення: вже не обиралися ті партії, які були просто чиймось проектом. Партії вже не опиралися лише на технології маніпуляції, оскільки населення України почало ретельніше відбирати політичні партії та їх кандидатів. З'явилася необхідність застосування «білих» технологій і перемога у більш чесній конкурентній боротьбі. Рівень політичної культури підвищив пильність електорату щодо застосування у політиці «заборонених прийомів». Президентські вибори 2004 року та розкол суспільства на два ворогуючих табори дали зрозуміти усім всю сутність «брудних» технологій і їх наслідки для країни.

Ще одним із доказів залежності сучасних виборчих кампаній від засобів масової комунікації в Україні можна вважати відсоток від загального виборчого фонду, який витрачається політичними силами за виборчий період. Проаналізувавши фінансові звіти рейтингових політичних партій після позачергових виборів народних депутатів 2014 року, складається картина загальних витрат на мас-медіа: політична партія «Народний фронт» віддала за використання ЗМК 81,16% усього виборчого фонду, Всеукраїнське об'єднання «Свобода» – 87,21%, політична партія «Опозиційний блок» – 94,06%, Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» – 90,77%, Радикальна партія Олега Ляшка – 99,02%, партія «Блок Петра Порошенка» – 88,54%. Такі показники доводять, що політичні сили покладають велику надію саме на можливості та особливості засобів масової комунікації у процесі виборчої кампанії.

Аналіз виборчих кампаній 2004-2010-х років свідчить про те, що в Україні створюються необхідні умови для переходу політтехнологами на використання «білих» технологій маркетингового типу та поступове відмирання «брудних» технологій як менш дієвого та протизаконного механізму досягнення мети. Ще не закінчилося становлення виборчих технологій в Україні, потрібно ще багато часу для остаточного формування громадянського суспільства, політичної культури, рівня довіри до органів державної влади.

Нині на перший план виходять адресні технології комунікації із виборцями. На парламентських виборах 2006-2007 років перевагу отримали саме ті партії, які приділяли найбільше часу зустрічам із електоратом і отримували найбільшу кількість голосів від виборців. На президентських виборах 2009-2010 років ця технологія знайшла більш широке використання, коли спеціально найняті люди заходили до кожного будинку, щоб особисто переконати виборців віддати свій голос саме за їх кандидата.

Поряд із демократизацією виборчого процесу все ж застосовуються «сірі» технології у вигляді «підкупу виборців» через роздачу подарунків, харчів, речей першої необхідності. Іноді йдеться про непрямий підкуп, але технологія мережевого маркетингу (роздачі подарунків) дає свій результат. В умовах економічної нестабільності, фінансової кризи та неспроможності багатьох громадян придбати собі зайві речі першої необхідності роздача «привітів» і «подарунків» впливає на результат виборів.

Домінуючою технологією був імідж-білдинг – просування власного іміджу та протиставлення себе опоненту. Відбувається створення іміджу політика на фоні висвітлення негативних моментів опонента – технологія негативного підходу. В результаті виборець віддає перевагу кандидату з більш досконалою, хоч іноді і чисто віртуально створеною репутацією. Це засвідчили президентські та парламентські вибори в Україні 2019 року. Щоправда штучно створені рейтинги досить швидко зменшуються.

Таким чином, за роки своєї незалежності Україна пройшла складний та інтенсивний розвиток формування та впровадження виборчих технологій, який можна описати гаслом президентських виборів 1999 року: «Виборчі технології проти ідеології!». Нині ринок політичних технологій в Україні значно розширився, щоденно з'являються нові інструменти боротьби за голоси електорату, поступово відмирають «чорні» технології. Лише укріплення громадянського суспільства та підвищення рівня політичної культури в Україні посприяють впровадженню сучасних ефективних політичних технологій у подальшому.

*Література*

- Баронін А.С. Правила гри у грі без правил. Передвиборчі технології в Україні. Прага : Гранда, 2006. 188 с.
- Бебик В.М. Як стати популярним, перемогти на виборах та утриматися на політичному олімпі. Київ : Абрис, 1993. 128 с.
- Бебик В.М. Менеджмент виборчої кампанії: ресурси, технології, маркетинг : навч.-метод. посіб. К. : МАУП, 2001. 214 с.
- Буркут І.Г. Виборчі технології: регіональний досвід. Чернівці : Букрек, 2009. 240 с.
- Кочубей Л.О. Виборчі технології: політичний аналіз (на прикладі виборів до парламенту сучасної України) : монографія. Київ : Юридична думка, 2006. 280 с.

*References*

- Baronin A.S. (2006) Pravyla hry u hri bez pravyl. Peredvyborchi tekhnolohii v Ukraini [Rules of the game without rules. Pre-election technologies in Ukraine]. Praha : Granda, 2006 [in Ukrainian].
- Bebyk V.M. (1993) Yak staty populiarnym, peremohty na vyborakh ta utrymatysia na politychnomu olimpi [How to become popular, win elections and stay on the political Olympus]. K. : Abrys, 1993 [in Ukrainian].
- Bebyk V.M. (2001) Menedzhment vyborchoi kampanii: resursy, tekhnolohii, marketynh : navch.-metod. posib [Election campaign management: resources, technologies, marketing: a textbook]. K. : MAUP, 2001 [in Ukrainian].
- Burkut I.H. (2009) Vyborchi tekhnolohii: rehionalnyi dosvid [Electoral technologies: regional experience]. Chernivtsi : Bukrek, 2009 [in Ukrainian].
- Kochubei L.O. (2006) Vyborchi tekhnolohii: politychnyi analiz (na prykladi vyboriv do parlamentu suchasnoi Ukrainy) : monohrafiia [Electoral technologies: political analysis (on the example of elections to the parliament of modern Ukraine): a textbook]. K. : Yurydychna dumka, 2006 [in Ukrainian].

*Анотація*

**Онищенко О. О. Тенденції та критерії впровадження виборчих технологій в Україні.** – Стаття.

У статті розглянуто сутність тенденцій становлення виборчих технологій на теренах України, виділені основні етапи розвитку виборчих технологій, проаналізовано застосування виборчих технологій під час електоральних кампаній в Україні. Охарактеризовано основні різновиди та моделі виборчих технологій, обґрунтовано застосування іміджевих політичних технологій. Іміджеві технології є надскладним феноменом, який створюється на основі поєднання діяльнісних, психологічних, інформаційних та емоційно-комунікативних чинників. Це поєднання раціональних та ірраціональних чинників впливу на масову свідомість, які передбачають поєднання політичних, психологічних і соціологічних наукових досліджень.

Політичний імідж – це сукупність уявлень, сприйняття і переконань, які має індивід або група індивідів про різні політичні явища або товари. Поняття іміджу здебільшого відноситься до конкретної людини, але може розповсюджуватися на групу осіб, організацію, товар. За допомогою іміджу створюється яскравий образ у масовій свідомості, який запам'ятовується та схиляє симпатії електорату до політика чи партії. У політиці вдало сформований імідж кандидата – це запорука перемоги на виборах, бо в умовах нинішньої політичної культури увага потенційного виборця концентрується саме на особистості, яка представляє певну політичну силу, тому вдало підібраний образ кандидату гарантує високі рейтинги.

У статті окреслено шкалу питань актуальності виборчих технологій під час електоральних кампаній, показані якісні зміни виборчих технологій, застосування інновацій у період електоральної боротьби за часів незалежності держави. Висвітлено питання використання «чорних» і «білих» PR-технологій, окреслено морально-етичний вибір політиків для досягнення власної мети. Досліджено вплив громадянського суспільства та рівень політичної культури на розвиток виборчих технологій. Проаналізована «помаранчева революція» в Україні, яка стала переломним моментом у веденні політичної боротьби між конкуруючими партіями.

*Ключові слова:* технології, виборчі технології, політичні технології, електорат.

*Summary*

**Onyschenko O. O. Tendencies and criteria of formation of election technologies in Ukraine.** – Article.

The article considers the essence of tendencies of formation of election technologies on the territory of Ukraine, highlights the main stages of development of election technologies and analyzes the application of election technologies during election campaigns in Ukraine. The main varieties and models of electoral technologies are characterized, the application of image political technologies is substantiated.

Image technologies are an extremely complex phenomenon, which is created on the basis of a combination of activity, psychological, informational and emotional – communicative factors. It is a combination of rational and irrational factors influencing the mass consciousness, which involve a combination of political, psychological and sociological research. Political image is a set of ideas, perceptions and beliefs that an individual or group of individuals has about various political phenomena or goods. As a rule, the concept of image refers to a specific person, but can apply to a group of people, organization, product. With the help of the image, a bright image is created in the mass consciousness, which is remembered and arouses the sympathy of the electorate for the politician or the party.

In politics, a well-formed image of a candidate is a guarantee of victory in elections, because in the current political culture, the attention of a potential voter is focused on a person who represents a certain political force, so a well-chosen image of the candidate guarantees high ratings. The scale of issues of relevance of election technologies during election campaigns is outlined. The article shows the qualitative changes in electoral technologies and the application of innovations during the electoral struggle during the independence of the state. The issue of using “black” and “white” PR technologies is covered, the moral and ethical choice of politicians to achieve their own goal is outlined. The influence of civil society and the level of political culture on the development of electoral technologies is studied. The “Orange Revolution” in Ukraine, which became a turning point in the political struggle between rival parties is analyzed.

*Key words:* technologies, election technologies, political technologies, electorate.

DOI <https://doi.org/10.32837/app.v0i66.703>  
УДК 343.985

**І. С. Сиводєд**

*orcid.org/0000-0002-2057-9609*

*прокурор відділу*

*спеціалізованої прокуратури у військовій та оборонній сфері Південного регіону,  
аспірант*

*Національного університету «Одеська юридична академія»*

## **КРИМІНАЛІСТИЧНА КЛАСИФІКАЦІЯ ВБИВСТВ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ПІД ЧАС ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ**

**Постановка проблеми.** Протягом останніх 6 років через загострення суспільно-політичної обстановки на сході України в нашій державі введено особливий період і розпочато проведення антитерористичної операції – Операції об'єднаних сил (далі – ООС). До її проведення залучалися військовослужбовці Збройних Сил України, Служби безпеки України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Військової служби правопорядку, Служби зовнішньої розвідки, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України, а також правоохоронні органи спеціального призначення.

З початком введення в Україні особливого періоду проведенням Антитерористичної операції (далі – АТО) та Операції об'єднаних сил (далі – ООС) убивства військовослужбовців почали набувати масового характеру, пов'язані вони як із бойовими, так і з не бойовими втратами. З часу їх проведення станом на 02 липня 2020 року в результаті бойових дій встановлено 3094 загиблих військовослужбовців і співробітників правоохоронних органів України. Водночас лише станом на 27 жовтня 2018 року безповоротних не бойових і санітарних втрат зафіксовано 2700 осіб, з яких 228 вбивств і 615 самогубств (3). Кожний факт убивства військовослужбовця має бути розслідуваний, необхідно встановити усі його обставини.

Поряд із цим при вбивствах військовослужбовців у бойовій обстановці повний спектр слідчих (розшукових) дій не можливо застосувати через невирішеність низки проблемних питань, до яких слід віднести відсутність устаткованого механізму роботи правових інститутів на місці події, унеможливлення невідкладного прибуття слідчо-оперативної групи та проведення огляду місця події уповноваженими особами через існуючу реальну небезпеку та загрозу їх життю і здоров'ю, через проведення артилерійських обстрілів існує неможливість забезпечення збереження незмінної слідчої картини злочину до початку проведення перших слідчих (розшукових) дій, складнощі, пов'язані з ізоляцією фігуранта, який вчинив вбивство, (у разі його встановлення) від інших військовослужбовців, його охороною, вилучення у нього зброї, унеможливлення можливості будь-яким чином знищити докази його винуватості, здійснення виключних слідчих (розшукових) і процесуальних дій в режимі обмеженого часу, сил і засобів.

Слідчі (розшукові) дії у таких ситуаціях потрібно планувати завчасно, оскільки іншої можливості провести додаткові слідчі (розшукові) дії такі як додатковий огляд місця події або обшук з метою виявлення додаткових доказів (гільз, куль, речей), слідчий експеримент для перевірки показань тієї чи іншої особи на місці, освідування підозрюваного, свідка для виявлення на тілі слідів кримінального правопорушення може й не бути з різних причин, наприклад територія може бути зайнята противником або стати лінією розмежування чи стати пошкодженою в результаті обстрілів мінометних, гранатометних, із ракетних систем залпового вогню і ствольної артилерії, може відбутися ротація, а підрозділ вибути у пункт постійної дислокації, в результаті бойових дій може бути знищено пункт дислокації, зброю, можуть загинути люди, за участі яких потрібно було проводити відповідні додаткові слідчі (розшукові) дії, сліди можуть бути знищеними.

Криміналістична класифікація вбивств військовослужбовців в особливий період має важливе практичне значення. Лише шляхом розроблення цієї класифікації можливо виокремити

подібні проблемні питання, які виникають як на початковому етапі, так і при розслідуванні вбивств військовослужбовців в особливий період, у бойовій обстановці, змодельовати шляхи їх вирішення або недопущення, застосування вичерпного переліку криміналістичних методів, слідчих (розшукових) дій, які потрібно застосувати за різних обставин.

Її існування дасть можливість визначати спрямованість розслідування, особливості проведення виключних слідчих (розшукових) дій, необхідність включення до складу слідчо-оперативних груп відповідних уповноважених осіб. Результатом цього стане розкриття вбивства, його якісне та ефективне розслідування, доведення вини злочинця за результатами судового розгляду у суді та призначення йому відповідного покарання за умисне протиправне позбавлення життя іншої людини.

**Актуальність теми дослідження** полягає у тому, що питання щодо криміналістичної класифікації вбивств військовослужбовців в особливий період є недослідженим. Оскільки на території України продовжує проводитися ООС, військовослужбовців, задіяних до її проведення, виконуючих обов'язки військової служби із забезпечення конституційного порядку, протидії будь-яким посяганням на територіальний устрій і незалежність України, продовжують вбивати, запропонована криміналістична класифікація вбивств військовослужбовців сприяє вирішенню низки проблемних задач, удосконаленню процесу якісного розслідування та розкриття умисних вбивств, у зв'язку з чим ця тема є надзвичайно важливою та актуальною для України.

Ефективне розслідування умисних вбивств військовослужбовців дасть можливість запобігти вчиненню нових злочинів, буде основою для профілактики злочинів цієї категорії серед військовослужбовців, призначення покарання у виді позбавлення волі, усвідомлення невідворотності покарання за вчинений злочин у формі вбивства військовослужбовця, що може зменшити ризик посягання на життя військовослужбовця з боку цивільних осіб, допоможе підвищити бойовий дух, позитивно вплине на боєздатність Збройних Сил України.

**Стан дослідження.** На проблеми криміналістичної класифікації злочинів звертали увагу чимало вітчизняних і зарубіжних науковців різних галузей права, зокрема Л.А. Андреева, Л.І. Аркуша, В.П. Бахін, Р.С. Белкін, С.В. Бородин, О.М. Васильєв, І.О. Возгрін, А.Ф. Волобуєв, В.К. Гавло, І.Ф. Герасимов, Г.Ю. Жирний, В.Є. Корноухов, В.Г. Лукашевич, О.В. Мальцев, Г.А. Матусовський, В.О. Образцов, О.С. Саїнчин, О.С. Сотула, В.М. Стратонов, В.В. Тищенко, М.В. Салтєвський, М.О. Селиванов, В.Г. Танасевич, В.Ю. Шепітько, М.П. Яблоков та інші.

Проте цих досліджень не досить. Здебільшого вони носять фрагментарний характер і не стосуються сучасних проблем кримінальної класифікації за вбивства військовослужбовців в особливий період, тому вказана проблематика потребує системного, комплексного та поглибленого дослідження.

**Мета та завдання статті.** Мета роботи полягає у розробленні системи криміналістичної класифікації вбивств військовослужбовців під час особливого періоду, якої нині в Україні не існує, що дасть можливість сприяти вирішенню низки проблемних завдань, розробленню методики щодо розслідування вбивств військовослужбовців в особливих умовах, у тому числі на бойових позиціях, у бойовій обстановці, зорієнтувати слідчого та прокурора стосовно алгоритму їх послідовних дій в режимі обмеженого часу, сил і засобів, швидкому та ефективному розслідуванню та розкриттю умисних вбивств, запобіганню та профілактиці новим злочинам цієї категорії.

**Виклад основного матеріалу.** Питанням дослідження класифікації кримінальних правопорушень відповідно до своєї спеціалізації приділяють увагу 4 науки: кримінологія, юридична психологія, кримінальне право та криміналістика. В останні десятиліття минулого століття, а також протягом 2010-2020 років вивчення питань злочинної діяльності почали привертати все більше уваги серед вітчизняних криміналістів. Насамперед це зумовлено тим, що у 2001 році з'явився Кримінальний кодекс України у новій редакції, норми якого ще не повністю досліджені у різних правових аспектах. Це стосується і питань, пов'язаних із розслідуванням умисних вбивств військовослужбовців, актуальність яких, починаючи з 2014 року із введенням на території України особливого періоду, з кожним роком стає все важливішою.

Розроблення нового етапу пізнання вказаного об'єкту криміналістики дасть поштовх і вичерпну можливість для отримання нових результатів, необхідних для розроблення ефективних методичних рекомендацій. Вибір підстави класифікації злочинів залежить від цілей



і основних задач, які ставляться перед відповідною класифікацією. Кожна криміналістична класифікація злочину покликана вдосконалити методичку розслідування окремих категорій злочинів, сприяти деталізації, з'ясуванню особливостей їх криміналістичної характеристики.

Наукові критерії криміналістичної класифікації злочинів дуже різні, з цього приводу велося чимало дискусій, існує багато публікацій, за результатами опрацювання яких вважаю, що доцільно виділити певні погляди щодо критеріїв криміналістичної класифікації злочинів. Так, С.О. Голунський припускав побудову криміналістичної класифікації з огляду на кримінально-правові критерії, в основі яких лежали безпосередні і родові об'єкти злочинного посягання (Бородін, 1977, с. 59).

Усупереч цій думці А.Н. Васильєв і Н.П. Яблоков відмовилися від кримінально-правових критеріїв і запропонували використовувати тільки криміналістичні критерії (Лукашевич, 1996, с. 21). В.Я. Колдін вважав, що в основу криміналістичної класифікації злочинів і розробки конкретних методик розслідування потрібно брати таке поняття криміналістичної характеристики як спосіб вчинення злочинів (Андреева, 1989, с. 16).

Досить спірним є висновок про те, що криміналістично значущі ознаки можуть використовуватися для класифікації злочинів тільки з огляду на особливості елементів криміналістичної характеристики (спосіб, особистість злочинця і потерпілого). Такий підхід можна назвати спрощеним, оскільки нині він вже не відповідає сучасним вимогам науки і практики, адже в слідчій діяльності вихідні дані далеко не завжди містять чіткі і достовірні ознаки, що вказують на вид злочину і його характер. Спосіб вчинення злочину не завжди характерний для того чи іншого злочинного діяння.

Так, виявлення трупу військовослужбовця з ознаками насильницької смерті ще не свідчить про те, що людину вбито з користі, помсти, хуліганських мотивів тощо. Лише після здійснення комплексу слідчих (розшукових) дій можна одержати доказову інформацію по суті такої події і дати їй відповідну кримінально-правову оцінку. Однак це не означає, що у цей період розслідування слідчий повинен діяти «наосліп», інтуїтивно або застосовувати «найбільш підходящу», на його думку, видову методичку. Безумовно, тут необхідно застосувати рекомендації міжвидової методички, заснованої на єдності інформаційно-відбивних процесів, властивих певним «групам криміналістично-подібних видів злочинів». Рекомендації таких методик дозволяють правильно оцінити слідчу ситуацію та обрати потрібний напрям розслідування, у ході якого і з'ясовуються видові та групові ознаки розслідуваного злочину.

Зробивши спробу класифікувати з точки зору криміналістики умисні вбивства військовослужбовців, вважаємо необхідним цей процес розпочати з висвітлення особистості злочинця:

1. Згідно особливостей особистості злочинця умисні вбивства військовослужбовців можна класифікувати на такі, які вчиняються: 1) особистостями з прихованими психічними аномаліями, об'єднаними з різними формами порушення психіки; 2) особистостями з явно вираженими психічними захворюваннями, об'єднані з різними формами порушення психіки; 3) особами, які вчиняють умисні вбивства з умислу (користь, помста, на замовлення, інше).

2. Умисні вбивства, вчинені раніше судимими особами з явною установкою до вбивств військовослужбовців України, поділяються на такі, що вчинені: 1) особами, раніше судимими за вчинення злочинів; 2) раніше судимими за вчинення корисливо-насильницьких злочинів; 3) особами, раніше судимими за вчинення хуліганства або злочину проти особистості; 4) нетиповими особами з благополучними характеристиками.

3. Згідно з віковими і статевими характеристиками злочинців умисні вбивства класифікуються на такі, які вчиняються: 1) чоловіками і жінками; 2) дорослими; 3) неповнолітніми; 4) військовими незаконних збройних і військових формувань; 5) військовослужбовцями іноземної держави; 6) найманцями.

4. Відповідно до кількості учасників злочину умисні вбивства вчиняються: 1) поодиночі; 2) групою осіб; 3) групою диверсантів.

5. З метою здійснення убивства умисні вбивства відбуваються: 1) з прямим умислом; 2) з непрямим умислом.

6. За ознакою зв'язку вбивці і жертви умисні вбивства вчиняються: 1) особами, раніше знайомими з жертвою; 2) товаришами по службі; 3) особами, які раніше не були знайомі з потерпілим.

7. За службовим положенням і військовим станом умисні вбивства вчиняються: 1) щодо осіб, які несуть службу на передовій лінії оборони; 2) щодо осіб, які не знаходяться на передовій, але проходять службу в зоні проведення бойових дій; 3) щодо командирів підрозділів; 4) щодо співробітників Збройних Сил України, Служби безпеки України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Військової служби правопорядку, Служби зовнішньої розвідки, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інших військових формувань, залучених до проведення АТО або ООС; 5) щодо військовослужбовців, які загинули під час атаки / контратаки на території бойових дій; 6) щодо загиблих військовослужбовців, яких повернули / обміняли через деякий час після закінчення бойових дій; 7) щодо військовослужбовців, які виконують обов'язки військової служби за місцем постійної дислокації військової частини, яка розташована поза зоною ООС / АТО.

8. Згідно з особливостями мотивів умисні вбивства бувають: 1) пов'язаними з корисливою метою; 2) пов'язаними з хуліганськими спонуканнями; 3) пов'язаними з псевдокорисною метою; 4) пов'язаними з ревнощами, помстою; 5) пов'язаними зі змішаною хулігансько-корисливою метою; 6) на ґрунті расової ненависті; 7) вбивства військовослужбовців через їх власну позицію оборони держави та ідеологічні мотиви; 8) без додаткової мотивації (найманство).

9. За способами і знаряддям скоєння вбивств умисні вбивства відбуваються: 1) шляхом нанесення ударів колючо-ріжучими предметами; 2) шляхом нанесення ударів іншими предметами; 3) шляхом нанесення ударів руками і ногами; 4) шляхом удушення пальцями рук; 5) шляхом удушення за допомогою предметів (косинка, шарф, ремінь); 6) шляхом удушення за допомогою засування в рот предметів (кляп, інше); 7) удушення шляхом повішення; 8) поранення вогнепальною, холодною зброєю і вибуховими речовинами; 9) шляхом утоплення; 10) різного роду отруєння (отрути, гази, харчові алкалоїди); 11) шляхом спалення; 12) змішаним способом і знаряддями.

10. За способом приховування умисних убивств шляхом: 1) неправдивих показань і надання фальшивого алібі; 2) приховування знарядь убивства; 3) використання місця та часу вчинення злочину; 4) приховування трупа або його частин і предметів, які належали жертві; 5) переїзд злочинця в інше місце після вчинення злочину або дезертирство; 6) розчленування трупа; 7) знищення або приховування інших слідів злочину, які могли бути доказами; 8) маскування вбивства під нещасний випадок; 9) змішані способи.

11. За місцем скоєння злочинів умисні вбивства відбуваються: 1) у приміщенні / караульні / бліндажі, взводно-опорних пунктах, наметах тощо; 2) на відкритій місцевості; 3) у транспорті.

12. Відповідно до кількості умисних вбивств, які відбуваються одним або кількома особами: 1) поодинокі вбивства; 2) вбивства двох або більше військовослужбовців; 3) повторні вбивства.

13. Відповідно до мети умисні вбивства бувають: 1) з метою заволодіння певними цінностями; 2) з метою приховання іншого злочину; 3) з метою припинення або недопущення шкідливих наслідків для злочинця; 4) з метою дезертирства та щоб покинути розташування бойової частини.

14. При об'єднанні з іншими злочинами: 1) убивство зі звалтуванням; 2) убивство із задоволенням статевої пристрасті неприродним способом; 3) убивство, пов'язане з дезертирством; 4) убивство з нанесенням різного роду тілесних ушкоджень іншим особам; 5) убивство через крадіжку (у тому числі зброї) або із застосуванням вогнепальної, холодної зброї і вибухових речовин.

15. Умисні вбивства з огляду на демографічні і соціальні особливості проживання злочинця та потерпілого здійснюють: 1) міські жителі; 2) жителі сільських регіонів; 3) іноземці; 4) робочі; 5) службовці; 6) непрацюючі, які ведуть паразитичний спосіб життя; 7) пенсіонери.

Цікавим є погляд щодо криміналістичної класифікації умисних вбивств військовослужбовців, які розроблені професором О.С. Сاینчиним (Сاینчин, 2018, с. 37–42), який запропонував розділити всі умисні вбивства на дві великі класифікаційні групи: очевидні вбивства; вбивства, вчинені в умовах неочевидності. Перша класифікаційна група акумулює в собі вбивства, факт яких очевидний до початку розслідування і де в результаті проведених початкових пошукових заходів уже відома особа, яка це вчинила. Проведені дослідження дали нам можливість умовно очевидні вбивства військовослужбовців під час бойових дій вважати такими, що відбуваються:

- 1) на ґрунті особистих неприязних відносин у побутовому середовищі;
- 2) у результаті позастатутних конфліктів;
- 3) коли вбивця затриманий на місці злочину;
- 4) початковими заходами встановлено свідків убивства, очевидців та особистість злочинця;
- 5) вбивця визнав провину у вчиненому злочині або з'явився з повинною.

Подібні вбивства характеризуються відсутністю попередньої підготовки з пошуку знарядь, способу підготовки, вчинення та приховування слідів злочину. Суб'єктами очевидних вбивств можуть виступати товариші по службі, знайомі, цивільні особи, терористи (бойовики), іноземці, найманці, військові іноземних держав. Знаряддями вбивства найчастіше можуть бути зброя, вибухівка, камінь, палиця, молоток, лом, лопата, сокира й інші предмети, які випадково виявилися під рукою в момент убивства. Крім цього, знаряддями вбивства можуть виступати предмети кухонного посуду: ніж, виделка, сокирка, качалка, пательня.

Ми виділяємо умисні вбивства, вчинені в умовах неочевидності, що найбільш проблематичні в розслідуванні. До них ми зарахували убивства, вчинені за допомогою зброї, вибухових пристроїв і вибухових речовин, убивства військовослужбовців в період бойових дій, в умовах передислокації бойових підрозділів, в умовах бойового чергування, у бойових підрозділах, які відводяться до тилу, але залишаються в зоні бойових дій. Такі вбивства, як зазначає В.А. Образцов, відбуваються із заздалегідь обміркованим наміром, за ретельно розробленим планом, переслідують чітку мету і супроводжуються системою дій, спрямованих на приховування факту вбивства або участі у ньому конкретної особи (Андреева, 1989, с. 17).

У ході розкриття вбивств, вчинених в умовах неочевидності, слідчий та оперативні працівники відчують активну протидію слідству у встановленні злочинця, а система дій злочинця по досягненню мети супроводжується в певних випадках винятково підготовкою, учиненням і приховуванням убивства.

За досліджуваний період в динаміці і структурі умисних вбивств військовослужбовців (5 років) у зоні проведення бойових дій нами встановлено, що в різні роки очевидні вбивства дуже переважали над неочевидними через те, що перші здебільшого були розкриті через їхню непередготовленість (10%), затримання на місці вбивства (13%), на ґрунті особистих неприязних взаємин, коли особистість злочинця була встановлена безпосередньо після вчинення вбивства (23%) або коли вбивця визнав провину (19%).

До вбивств, учинених в умовах неочевидності, можна віднести й перераховані вище, однак істотним розходженням буде той факт, коли слідчий не має (або має частково) суттєвої інформації з низки істотних обставин убивства, якими, можливо, є:

- 1) зникнення військовослужбовця за наявності відомостей, що свідчать про його вбивство;
- 2) відсутність ідентифікаційних слідів злочину;
- 3) виявлення останків або частин розчленованого трупа;
- 4) особистість трупа не встановлено;
- 5) відсутність свідків і очевидців злочину;
- 6) маскуванню убивства під некримінальну подію.

На такі факти ми можемо натрапити як на початковому, так і на наступному етапі розслідування вбивства. Наприклад, коли зникнення людини пов'язане з пошуковими заходами і факт вбивства поки не відомий або під сумнівом, слідчі дії по кримінальному провадженню можуть мати фрагментарний характер і будуть спрямовуватися насамперед на встановлення місцезнаходження трупа, а лише потім – на встановлення особистості злочинця.

У випадках, коли відсутні ідентифікаційні сліди злочину (відбитки пальців, маркована зброя, сліди виділень організму), коли особистість трупа не встановлена або виявлені фрагменти чи частини розчленованого трупа, їх також можливо вважати неочевидними вбивствами. Відсутність свідків і очевидців є, на нашу думку, фактором, що має суб'єктивний характер і пов'язаний із тим, що члени слідчо-оперативної групи не досить вживали заходів для встановлення бази свідків злочину.

Інша справа – маскуванню вбивства під іншу, некримінальну подію. Після вчинення таких злочинів здебільшого проходить тривалий період часу, кримінальна справа могла не порушуватися (наприклад, інсценування самогубства, нещасного випадку), слідчі дії не проводи-

тися. Складність розкриття цих убивств зумовлена низкою обставин, які ускладнюють вихід на злочинця або його викриття (у випадку принесення каяття). До них можна віднести необхідність ексгумації трупа, кропітку роботу зі встановлення свідків і очевидців убивства, постановку і вирішення питань судово-медичного характеру, які по закінченні часу, можливо, матимуть обтічний і неконкретний характер.

Суб'єктами неочевидних убивств можуть виступати особи, яких ми охарактеризували при розгляді очевидних убивств. Однак, якщо при класифікації очевидних убивств ми зазначали, що суб'єкти й об'єкти убивства здебільшого перебувають у близьких, дружніх або родинних відносинах, то при неочевидних убивствах такий зв'язок може бути не встановлений або відсутній взагалі. Наприклад, убивство при бойових діях, коли противник невідомий і не встановлений, з користі, з хуліганських мотивів, сполучене зі звалтуванням тощо.

#### Література

- Андреева Л.А. Класифікація умисних убивств, вчинених при обтяжуючих обставинах : навчальний посібник. Ленінград : Інститут вдосконалення слідчих, 1989. С. 13–17, 33, 59.
- Бородін С.В. Кваліфікація злочинів проти життя. Москва : Юридична література, 1977. С. 52, 59.
- Втрати силових структур внаслідок російського вторгнення в Україну. *Вікіпедія*. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Втрати\\_силових\\_структур\\_внаслідок\\_російського\\_вторгнення\\_в\\_Україну](https://uk.wikipedia.org/wiki/Втрати_силових_структур_внаслідок_російського_вторгнення_в_Україну).
- Лукашевич В.Г. Проблеми оптимізації діяльності з розслідування злочинів. Теоретичні та практичні проблеми використання можливостей криміналістики і судової експертизи у розкритті та розслідуванні злочинів. Українська академія внутрішніх справ, Київ. 1996. С. 17–26.
- Саїнчин О.С. Кримінально-правова характеристика та основи розслідування умисних убивств. Херсон-Одеса : Гельветика, 2018. С. 37–42.

#### References

- Andreyeva L.A. Klyasyfikatsiia umysnykh vbyvstv, vchynenykh pry obtiazhuichykh obstavynakh : navchalnyi posibnyk [Classification of deliberate murders committed under aggravating circumstances: Textbook]. Leningrad : Institute for Improvement of Investigators, 1989. P. 13–17, 33, 59.
- Borodin S.V. Kvalifikatsiia zlochniv proty zhyttia [Qualification of crimes against life]. Moscow : Legal Literature, 1977. P. 52, 59.
- Vtraty sylovykh struktur vnaslidok rosiiskoho vtorhnennia v Ukrainu [Losses of armed services as a result of the Russian invasion of Ukraine]. *Vikipediia*. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Втрати\\_силових\\_структур\\_внаслідок\\_російського\\_вторгнення\\_в\\_Україну](https://uk.wikipedia.org/wiki/Втрати_силових_структур_внаслідок_російського_вторгнення_в_Україну).
- Lukashevych V.H. Problemy optymizatsii diialnosti z rozsliduvannia zlochniv. Teoretychni ta praktychni problemy vykorystannia, mozhlyvostei kryminalistyky i sudovoi ekspertyzy u rozkrytti ta rozsliduvanni zlochniv [Problems of optimizing crime investigation activity. Theoretical and practical problems of utilizing the capabilities of criminalistics and forensic examination in investigation and solution of crimes]. Ukrainian Academy of Internal Affairs, Kyiv 1996. P. 17–26.
- Sainchyn O.S. Kryminalno-pravova kharakterystyka ta osnovy rozsliduvannia umysnykh vbyvstv [Criminal law-based characteristics and principles of investigating deliberate murders]. Kherson-Odesa : Helvetica, 2018. P. 37–42.

#### Анотація

**Сиводед І. С. Криміналістична класифікація убивств військовослужбовців під час особливого періоду.** – Стаття.

Із 17 березня 2014 року в Україні діє особливий період. За обставин особливого періоду значно зростає кількість військових і загально-кримінальних злочинів, які почали набувати поширення у військовому середовищі. Це підіриває дисципліну, моральний дух військовослужбовців, негативно впливає на боєздатність і боєготовність Збройних Сил України, унеможливує ефективне виконання завдань за призначенням.

Одним із небезпечних злочинів вважається умисне протиправне позбавлення життя іншої людини-військовослужбовця, яке відповідно до Кримінального кодексу України кваліфікується як умисне убивство. Вказаний злочин відноситься до категорії особливо тяжких, за нього передбачено покарання від 7 до 15 років або довічне позбавлення волі з можливою конфіскацією майна. Розслідування злочинів цієї категорії порівняно з іншими відрізняється своєю складністю, важливістю та відповідальністю.

Ефективність протидії таким злочинам є запорукою забезпечення постійної бойової готовності ЗСУ, їх можливості своєчасно здійснювати відповідні заходи для подолання будь-яких загроз, у тому числі

незалежності та територіальної цілісності України. Вбивства військовослужбовців від цивільних осіб завжди відрізнялися своєю специфікою, розкриття яких залежно від обставин та особливостей потребувало застосування відповідних криміналістичних методів. Своєчасне не проведення невідкладних слідчих (розшукових) дій перешкоджає ефективності розслідування, ускладнює його розкриття. При вбивствах військовослужбовців у бойовій обстановці уповноважена особа, яка має проводити невідкладні слідчі (розшукові) дії перебуває в режимі обмеженого часу, сил і засобів, повинна спланувати їх завчасно, вжити додаткових заходів для забезпечення їх проведення.

Ідея цієї статті полягає у розробленні криміналістичної класифікації вбивств військовослужбовців під час особливого періоду, тобто створення системи супідрядних понять щодо розподілу вбивств військовослужбовців за групами (класами) згідно заздалегідь визначених ознак. На підставі криміналістичної класифікації злочину можливо зробити його криміналістичну характеристику та побудувати систему криміналістичних рекомендацій, спрямованих на його розкриття. Існування такої класифікації дасть можливість виділити схожі проблеми при розслідуванні убивств військовослужбовців в особливий період, запропонувати шляхи їх вирішення, виокремити низку невідкладних заходів, які слід застосовувати в тих чи інших умовах.

*Ключові слова:* вбивство військовослужбовця, класифікація, особа злочинця, кримінальне провадження, особливий період.

### *Summary*

***Synvoded I. S. Criminalistic classification of murders of military personnel during a special period.*** – Article.

The special period in Ukraine is underway since March 17, 2014. In the midst of the special period, there has been a significant increase in the number of military and general crimes, the incidents of which have become more common among the military population. Further, this undermines the discipline and the morale of the military, affects the combat capabilities and readiness of the Ukrainian Armed Forces (hereinafter referred to as the UAF) and precludes efficient engagements, which are necessary.

At the same time, willful illegal killing of another human being – a serviceperson is deemed one of the most virulent crimes, which qualifies as willful killing pursuant to the Criminal Code of Ukraine. The said crime qualifies as an extremely serious crime, which entails punishment for between 7 and 15 years or life imprisonment with possible seizure of property. Investigation of the crimes of this category comparing to other categories differs in its complexity, significance and responsibility.

The efficient prevention of these crimes is essential for maintenance of all-time combat readiness of the UAF, their capability to take respective measures promptly to cope with any threats, in particular threats to the independence and inviolability of the territory of Ukraine. Murders of military personnel have always differed from murders of civilians with their specifics, and their investigation necessitated application of adequate criminalistic methods depending on circumstances and specifics. Failure to carry out urgent investigative (detective) actions in due time hampers the effectiveness of investigation and complicates solution of the murder case.

If a member of the military is murdered in a combat area, an authorized person responsible for carrying out urgent priority investigative (detective) actions in the conditions of limited time and resources must plan these actions in advance and take additional measures to ensure that these actions are carried out. The idea of this article is to develop criminalistic classification of murders of military personnel during a special period, i.e., to create a system of subordinate notions categorizing murders of military personnel into groups (classes) based on predefined features. Criminalistic classification of a crime allows to make its criminalistic characteristic and build a system of criminalistic recommendations aimed to solve it. The availability of this classification would allow to highlight most important similar problems when investigating murders of military personnel during a special period, propose the ways of solving them, and specify a number of urgent actions that must be taken in the particular conditions.

*Key words:* murder of a member of the military, classification, personality of a criminal offender, criminal proceeding, special period.

Н. Р. Смірнова

[orcid.org/0000-0002-3815-1803](https://orcid.org/0000-0002-3815-1803)

аспірантка кафедри морського та митного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## МУНІЦИПАЛЬНІ ВЕБ-САЙТИ ЯК ІНСТРУМЕНТ СУЧАСНОГО УРЯДУВАННЯ

**Вступ.** Муніципальні сайти нині виступають одночасно в якості інструменту при здійсненні урядування та в якості засобу масової інформації («мас-медіа»). Під «мас-медіа» (“mass-media” – скорочена форма від “media of mass communication”) у науковій думці розуміють сукупність методів і засобів, за допомогою яких централізовані постачальники передають, поширюють і розподіляють інформацію й інші форми комунікації.

Поняття «мас-медіа» – не новий термін. Хоча він широко використовується, але однозначного трактування цього терміну у науковій літературі поки що немає. Тому при спробах розмежування понять ІКТ, ЗМІ, ЗМК ми стикаємося з тим, що вони майже тотожні, за винятком розмежувань між засобами масової інформації та засобами масової комунікації. Між мас-медіа та ІКТ цього розмежування, на жаль, немає. Це результат використання поруч із поняттям «медіа-простір» інших термінів в якості аналогічних або близьких за значенням, зокрема «медіа-сфера», «інформаційний простір», «інформаційно-комунікаційний простір», «мас-медійний простір» тощо.

Досліджуючи вітчизняну та зарубіжну літературу, можна зустріти різні підходи щодо визначення поняття «мас-медіа», основними з яких є *соціологічний, філософський, антропологічний і психологічний підходи*. Автором психологічного підходу у визначенні мас-медіа слід вважати канадського вченого М. Маклюєна. В його визначенні мас-медіа найширше зі згаданих вище понять, оскільки воно охоплює і ЗМК, і ЗМІ, і ІКТ. У центрі його дослідження був вплив на особистість, який здійснюють медіа як особлива форма психологічної реальності (Маклюєн, 2003).

Контроль стану соціального середовища, формування суспільної реакції на події, передача культурних цінностей, – усе це важливі соціальні функції, визначені Г. Ласвеллом, автором соціологічного підходу, до якого належать мас-медіа. Він також запропонував модель 5 питань при аналізі каналів розповсюдження інформації: *хто повідомляє? що? по якому каналу? для кого?*

Медіа-простір – це результат взаємодії ЗМК та аудиторії. Про це зазначає російський соціолог Є. Юдіна, прихильник антропологічного підходу при визначенні поняття «мас-медіа»: «У сучасному світі засоби масової комунікації (ЗМК), або медіа, служать не тільки засобом передачі інформації, але і механізмом формування особливої реальності, яка формує картину світу за межами чуттєвого досвіду індивіда. Цей феномен виникає в результаті взаємодії ЗМК і аудиторії. Його можна визначити як «медіа-простір» (Yudina, 2008).

Окрему роль відіграє філософський підхід, розроблений науковцями в рамках концепції ноосфери. Відомі американські медіа-аналітики Дж. Аркіла та Д. Ронфлед вважають, що ноосфера в сучасному розумінні об'єднує такі поняття як «кіберпростір» та «інфосфера» (мас-медіа) у «всеохоплюючий простір свідомості» (Arquilla, 1999).

На рахунок сучасного медіа-простору ми впевнено можемо говорити про існування такого поняття як «національний медіа-простір». Кожна держава регулює інформаційне середовище відповідно до наявного, хоча і не ідеального законодавства, принципів і правил, враховуючи рівень розвитку ІКТ. Інформаційна та комунікативна взаємодія дозволяють цій сфері розвиватися, а також задовольняти постійне зростання потреб споживачів.

Доведено, що інтерактивність та конвергентність ІКТ призводять до поступового стирання меж між виробниками інформації та споживачами, розвиваючи шляхи взаємодії між суб'єк-

тами обміну інформацією (many to many). Головними ознаками інструментів ІКТ є мобільність; конвергенція (взаємопроникнення); інтерактивність.

### 1. Муніципальні сайти як дієвий інструмент ІКТ

Створення правильно побудованих сайтів міста, як показує практика зарубіжних країн, перетворює їх на дієві інструменти електронного урядування, оскільки вони є офіційним дистрибутором законотворчої або управлінської діяльності місцевого самоуправління (урядування). У цьому дослідженні як приклади розглядатиметься організації сайтів місцевого самоврядування, тобто сайти міських рад.

Постійно зростаюча тенденція до електронного урядування на місцевому рівні полягає в розширенні можливостей доступу до публічної інформації громадянами з боку місцевого самоврядування. Категорії електронного управління, відповідно до яких можливо проаналізувати та оцінити роботу сайтів, класифікувати можна по-різному. В цьому дослідженні за основу взято уже відомий міжнародний досвід при оцінці роботи сайтів місцевого самоврядування.

Категорія *зручність використання* включає в себе питання традиційного оформлення веб-сторінок (наприклад, властивих для державних органів), оскільки відповідність «звичному» формату підсвідомо викликає довіру у користувача.

Категорія *змісту* розглядається з точки зору доступу до контактної інформації, доступу до публічних документів, таких як звіти про проведену діяльність органу місцевого самоврядування, доступ до сайту людей з обмеженими можливостями і так далі. Цей компонент оцінки є важливим для кожного веб-сайту. Якщо зміст веб-сайту не є актуальним, якщо по ньому важко орієнтуватися або якщо надана неправильна інформація, то він не виконує своє завдання незалежно від того, наскільки технологічно розвинені функції сайту.

На жаль, дуже мало органів місцевого самоврядування забезпечують доступ до сайту для осіб з обмеженими можливостями. У більшості міст Європи та Азії є веб-сторінки, які використовують бездротові технології (наприклад, повідомлення на мобільний телефон чи КПК (Personal Digital Assistant) для оновлення програм, подій).

Категорія *доступності* має на увазі інтерактивні служби, які дозволяють купувати або оплачувати послуги, а також можливість користувачів реєструватися і подавати заявки на муніципальні заходи або послуги в інтернеті. Так, в умовах обмеженого бюджету організація подібної інтерактивної служби проблематична, але хорошим прикладом може стати співпраця з ініціативами Open Data Access, наприклад «Штрафи UA. Проверка Авто, ОСАГО», де користувач може ввести номер постанови, суму, прізвище та пошту (для отримання повідомлення про погашення), потім провести платіж на рахунок Держказначейства через LiqPay. Нині команда займається технічною можливістю роботи з базами даних безпосередньо. В майбутньому це дозволить, крім оплати штрафів, отримувати і повідомлення про них у момент фіксації порушення. Подібна взаємодія обговорювалася 15 вересня 2020 року на онлайн-форумі, присвяченому цифровій трансформації регіонів, який було проведено за підтримки Мінцифри та EGAP.

Категорія *участі* передбачає залучення громадян до діяльності органів місцевого самоврядування шляхом проведення опитувань на сайті та відкритих обговорень різних проєктів. Завжди важлива участь громадян у процесах прийняття рішень на місцях.

Завдяки правильно побудованим муніципальним сайтам жителі можуть безпосередньо зв'язуватися з державними службовцями та залишати свої відгуки. Крім того, дошки онлайн-обговорень дозволяють громадянам піднімати і обговорювати громадські питання. Актуальною залишається проблема використання ІКТ для активного залучення громадян до діяльності уряду та органів місцевого самоуправління.

Гарна ініціатива сторінка eCitizenIdeas (Singapore), на якій уряд публікує повідомлення про виникнення проблем або суспільні проблеми, з якими стикається місто. Надана система заохочень, щоб мотивувати громадян пропонувати свої ідеї. За допомогою цього інструменту користувачі можуть опублікувати власні ідеї та взаємодіяти з іншими. В результаті міське самоврядування проаналізує ідеї та відгуки громадськості і прийме остаточне рішення. Це найефективніший спосіб залучення громадян на ранніх етапах формування політики.

На прикладі офіційного сайту Херсонської міської ради (<http://www.city.kherson.ua>) зрозумілим стає розмежування компетентностей при створенні, адмініструванні та розвитку

сайту. Враховуючи внутрішню структуру апарату міської ради Херсону, у штаті було створено відділ відео-інформаційного та програмного забезпечення Херсонської міської ради. До компетентностей цього відділу належить адміністрування та координування роботи сайту, в той час як питання технічного забезпечення, тобто розміщення сайту на сервері та правильна робота останнього, координуються партнером-компанією ІТ на основі цивільного договору про надання послуг. Варто зауважити, що компанію-партнера було знайдено ще у 2001 році і з того часу провайдер не змінювався.

На сайті Херсонської міської ради, порівнюючи з практикою організації сайтів зарубіжних країн, є свої недоліки. Так, не надто зручна навігація сайту, особливо на хвилі розвитку мобільного додатку Дія, де на прикладі ініціативи «Дія. Цифрова освіта» доведено, що ознайомлення користувачів шляхом відео-роликів має більшу продуктивність, ніж залишення цього питання на самостійне ознайомлення користувачами.

Проте варто зауважити грамотний розподіл питання наповнення сайту, оскільки міська рада координує діяльність багатьох структур міста, тому правильним було розподілити обов'язки з надання контенту на відповідні структури. На сайті втілено принцип G2C – C2G шляхом створення відповідних опитувань через Гугл-форми, проте відсутня можливість відкритого громадського обговорення ініціатив міської ради на сайті міста. Тобто, будь-які звернення несуть персональний характер і спрямовуються на особу, яка займає посаду міського голови. Крім того, не повністю реалізовано принцип доступності інформації, оскільки відсутнє дублювання сторінки англійською мовою. Це обмежує можливості іноземних відвідувачів міста ознайомитися з діяльністю органів місцевого самоврядування.

У структурі органу міської ради відсутній аналітичний відділ, який мав би відповідати за результативність діяльності сайту. З огляду на Положення про сайт (документ знаходиться у відкритому доступі для користувачів) сторінка на цьому етапі несе за мету інформування населення міста про діяльність органу та заходи, які є важливими для херсонців (затвердження бюджету, результати проведення тих чи інших заходів).

## **2. Конфіденційність і безпека**

З рівнем збільшення приросту ІКТ в екосистемі людини та накопичення інформації збільшується і кількість загроз. Системі властиво ускладнюватися внаслідок нагромадження інформаційного аспекту. Це не тільки робить її глобальною (відносно інформаційного світового простору), але й порушує встановлений для стабільних одиниць порядок. У зв'язку з цим виникає нагальна потреба у перегляді встановленого ззовні порядку, розширенні компетентностей контролюючих органів та інструментів контролю.

Суттєвою проблемою є той факт, що нормативно-правове забезпечення електронного урядування має здебільшого декларативний характер, адже відповідні нормативно-правові акти є стратегічними та в деяких випадках прямо пов'язаними з виконанням Угоди про асоціацію із ЄС (Roshchuk, 2018). У зв'язку з цим виникає потреба більш детального дослідження питання безпеки в кіберпросторі (Бондар, Турченко, 2016). Оскільки інформація, яка знаходиться на офіційних веб-сторінках владних суб'єктів або облікові записи працівників, несуть у собі не лише загрозу розповсюдження приватної інформації, але і загрозу поширення небажаної чи соціально неприйнятної інформації, якщо це, наприклад, сайт міста.

Одним із різновидів кіберзагроз, які можуть спіткати муніципальні сайти, є кібератаки з метою хуліганства або ж з метою цілеспрямованого підриву роботи управлінських функцій місцевого самоврядування. Атаки можуть спричинити не лише відключення локальної служби та порушення комунікаційного принципу реалізації участі G2C (*government-to-citizen*), але і спричинити збитки матеріального характеру, оскільки відновлення роботи сайту може бути надзвичайно дорогим. Крім того, злом офіційного веб-сайту міста несе в собі ризик розкриття конфіденційної інформації про жителів міста.

Чи можливо мінімізувати ризики, пов'язані з використанням муніципальних сайтів? Звичайно. Насамперед шляхом посилення контролю зі сторони контролюючих суб'єктів. Слід встановити серед працівників органу місцевого самоврядування сувору політику щодо даних. Грамотне ведення та використання муніципальних сайтів дозволить збирати дані для певних цілей, не викликаючи при цьому конфронтації з боку користувачів. Як показує



практика, позитивний настрій і симпатії до дій органів управління зменшують спроби цієї влади протидіяти.

Розвиток ІКТ передбачає відповідний рівень розвитку державних структур. Оскільки все ще існує проблема «старшого» покоління, де в силу обставин люди не ознайомлені або їм важко освоїти необхідні технології, слід підвищувати рівень компетентності персоналу. Варто регулярно організовувати тренінги для співробітників, присвячені основним питанням конфіденційності, безпеки та вразливості мережі, а також конкретні дії, які окремі особи можуть зробити для усунення або мінімізації ризику, включаючи внутрішні заходи, пов'язані з компетентністю службовців. Необхідно часто робити резервні копії даних. Наявність під рукою повної резервної копії даних може зменшити вплив запущеної програмної атаки. Регулярне оновлення системи безпеки допоможе запобігти елементарним загрозам.

Коли йдеться про роботу муніципальних сайтів, завжди мається на увазі професійне технічне забезпечення компанії-партнера на основі цивільного договору про надання послуг. Забезпечте дотримання партнерами, які відповідають за технічне обслуговування сайту, виконання високих стандартів конфіденційності та безпеки. Подібні заходи необхідні при введених в дію нових програм або програмного забезпечення.

Нині в Україні необхідно прийняти міжнародний досвід спільнот із покращення безпеки і зменшення відповідних ризиків. Гарним прикладом може послугувати MANRS (Mutually Agreed Norms for Routing Security) – це глобальна ініціатива, підтримувана інтернет-спільнотою, яка надає важливі поради щодо виправлення і зменшення найбільш поширених загроз (Manager, 2020).

**Висновки.** Для створення більш дієвих інструментів електронного управління є необхідність проведення досліджень та аналізу отриманих даних. Вивчення практики муніципального електронного управління в усьому світі – це актуальне дослідження. Нині очевидна різниця в рівнях розвитку українського електронного урядування та організації останнього в європейських країнах.

Слід розробити комплексну політику щодо усунення розриву рівня розвитку муніципального електронного урядування в Україні та країнах Європи, на які звернений орієнтир політики нашої держави. Ця комплексна політика повинна включати нарощування потенціалів муніципалітетів, включаючи інформаційну інфраструктуру, яка існує, контент, програми та доступ до окремих осіб, а також навчання мешканців і службовців за допомогою відповідної комп'ютерної освіти.

Оцінюючи наявність перерахованих категорій на сайті міста, можна визначити рівень розвитку і відсутні елементи. В ідеалі сайт міста повинен відповідати 5 критеріям: 1) конфіденційність і безпека; 2) зручність використання; 3) зміст (наповнення сайту); 4) доступність; 5) фактор участі G2C (соціальна активність).

#### *Література*

- Ахновська І.О. (2018) Віртуальні комунікації у сімейній освіті України в контексті світових тенденцій. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. Випуск 20, ч. 1, с. 27–31.
- Бондар А.О., Турченко О.Г. (2016) Загрози і моделі глобальної інформаційної безпеки. URL: <http%3A%2F%2Fjvestnik-sss.donnu.edu.ua%2Farticle%2Fdownload%2F8409%2F8408&usg=AOvVaw3Wi70y3MqVFqVoiwgblyyi>.
- Гасимов Р.А. (2014) Інноваційні механізми взаємодії з громадськістю в системі державного управління. Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Серія: «Державне управління», Вип. 2(2), с. 13–16.
- Конах В.К. (2015) Виникнення та еволюція поняття «медіа-простір» у науковій думці. Вісник Дніпропетровського університету. № 2, с. 112–129.
- Маклюэн М. (2003) Понимание медиа: внешние расширения человека. [перевод с англ. В. Николаева] М. : Канон-Пресс. URL: [http://yanko.lib.ru/books/cultur/mcluhan-understanding\\_media=ann.htm](http://yanko.lib.ru/books/cultur/mcluhan-understanding_media=ann.htm).
- Пономарь Н.Ф. (2008) Связь с общественностью: социально-психологические аспекты. Учебное пособие. СПб : Питер. URL: <http://virtua.nsaem.ru:8001/mm/2008/000109111.pdf>.
- Arquilla J., Rongeldt D. (1999) The emergence of Noopolitic: toward oa American Information Strategy. Santa-Monica. URL: <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a363442.pdf>.

- Baudrillard J. (2004) Symuliakry I symuliatsiya [Symulacra and Symulation], Osnovy, Kyiv.
- Digital Governance in Municipalities Worldwide. URL: [https://www.seoulsolution.kr/sites/default/files/gettoknowus/Rutgers%20SPAA\\_Digital%20Governance%20in%20Municipalities%20Worldwide%20%282015-16%29.pdf](https://www.seoulsolution.kr/sites/default/files/gettoknowus/Rutgers%20SPAA_Digital%20Governance%20in%20Municipalities%20Worldwide%20%282015-16%29.pdf).
- Falkheimer J., Janson A. (2006) Geographies of Communication: The Spatial Turn in Media Studies. Goteborg Nordicon. URL: <https://www.amazon.com/Geographies-Communication-Spatial-Media-Studies/dp/9189471369>.
- Laswell H.D. (1938) Propaganda Technique in the World War, Peter Smith, New-York. URL: <https://www.abebooks.com/Propaganda-Technique-World-Lasswell-Harold-D/22724330490/bd>.
- Manager M. (n.d.). MANRS. Retrieved November 01, 2020. URL: <https://www.manrs.org/>.
- Roshchuk M. (2018) Development of electronic government in Ukraine: legal aspects of providing information security. Ukrainian Scientific Journal of Information Security. Vol. 24, issue 1, p. 17-22.
- Yudina E.N. (2008) The development of modern Russian media space (TV example): dissertation abstract. Moscow. Режим доступу: <https://www.dissercat.com/content/razvitie-mediaprostranstva-sovremennoi-rossii-na-primere-televideniya>.

#### References

- Akhnovska I.O. (2018) Virtualni komunikatsii u simeinii osviti Ukrainy v konteksti svitovykh tendentsii. Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriya: Mizhnarodni ekonomichni vidnosyny ta svitove hospodarstvo. Vypusk 20, ch. 1, s. 27-31.
- Arquilla J., Rongeldt D. (1999) The emergence of Noopolitic: toward oa American Information Strategy. Santa-Monica. URL: <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a363442.pdf>.
- Baudrillard J. (2004) Symuliakry I symuliatsiya, Osnovy, Kyiv.
- Bondar A.O., Turchenko O.H. (2016) Zahrozy i modeli hlobalnoi informatsiinoi bezpeky. URL: <http%3A%2F%2Fjvestnik-sss.donnu.edu.ua%2Farticle%2Fdownload%2F8409%2F8408&usg=AOvVaw3Wi70y3MqVFqVoigblyyi>.
- Hasymov R.A. (2014) Innovatsiini mekhanizmy vzaiemodii z hromadkistiu v systemi derzhavnoho upravlinnia. Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu im. Tarasa Shevchenko. Seriya: "Derzhavne upravlinnia", Vyp. 2(2), s. 13-16.
- Digital Governance in Municipalities Worldwide. URL: [https://www.seoulsolution.kr/sites/default/files/gettoknowus/Rutgers%20SPAA\\_Digital%20Governance%20in%20Municipalities%20Worldwide%20%282015-16%29.pdf](https://www.seoulsolution.kr/sites/default/files/gettoknowus/Rutgers%20SPAA_Digital%20Governance%20in%20Municipalities%20Worldwide%20%282015-16%29.pdf).
- Falkheimer J., Janson A. (2006) Geographies of Communication: The Spatial Turn in Media Studies. Goteborg Nordicon. URL: <https://www.amazon.com/Geographies-Communication-Spatial-Media-Studies/dp/9189471369>.
- Konakh V.K. (2015) Vynyknennia ta evoliutsiia poniattia "media-prostir" v naukovii dumtsi. Visnyk Dnipropetrovskoho universytetu. № 2, s. 112-129.
- Laswell H.D. (1938) Propaganda Technique in the World War, Peter Smith, New-York. URL: <https://www.abebooks.com/Propaganda-Technique-World-Lasswell-Harold-D/22724330490/bd>.
- Makliuэн M. (2003) Ponymanyе medya: vneshnye rasshyrenyia cheloveka. [perevod s anhл. V. Nykolaeva] M. : Kanon-Press. URL: [http://yanko.lib.ru/books/cultur/mcluhan-understanding\\_media=ann.htm](http://yanko.lib.ru/books/cultur/mcluhan-understanding_media=ann.htm).
- Manager M. (n.d.). MANRS. Retrieved November 01, 2020. URL: <https://www.manrs.org/>.
- Ponomar N.F. (2008) Sviaz s obshchestvennostiu: sotsyalno-psykholohycheskye aspekty. Uchebnoe posobyе. SPb : Pyter. URL: <http://virtua.nsaem.ru:8001/mm/2008/000109111.pdf>.
- Roshchuk M. (2018) Development of electronic government in Ukraine: legal aspects of providing information security. Ukrainian Scientific Journal of Information Security. Vol. 24, issue 1, p. 17-22.
- Yudina E.N. (2008) The development of modern Russian media space (TV example) : dissertation abstract. Moscow. Режим доступу: <https://www.dissercat.com/content/razvitie-mediaprostranstva-sovremennoi-rossii-na-primere-televideniya>.

#### Анотація

**Смірнова Н. Р. Муніципальні веб-сайти як інструмент сучасного урядування. – Стаття.**

Інформаційні та комунікаційні технології (ІКТ) та пов'язані з ними телекомунікації та цифровізовані джерела вважаються базою для побудови інформаційного суспільства. На стежі до побудови електронної демократії ІКТ виявляють себе як якісно новий фактор покращення існуючої практики урядування.

У контексті розвитку інформаційних технологій відбуваються докорінні зміни в системі забезпечення функціонування систем управління, в тому числі зміни моделей урядування та розширення

можливостей управління на основі набутого міжнародного досвіду. У сфері досліджень електронного урядування важливим є питання інструментальної бази та законодавчого врегулювання у сфері новітніх інформаційно-комунікаційних технологій.

Дослідження, що нині існують, носять загальний характер, не акцентуючи уваги на окремих видах ІКТ, які по своїй природі є самостійними, вартими уваги об'єктами правового регулювання в мережі Інтернет або поза її межами. Крім того, швидкість розвитку ІКТ значно перевищує можливості законодавчого потенціалу України, що потребує теоретичного висвітлення проблем, виникаючих у суміжних сферах регулювання.

Цю статтю присвячено дослідженню такого інструменту електронного урядування як веб-сторінки органів місцевого самоврядування та їх ролі при здійсненні управлінських функцій. Веб-сторінки органів місцевого самоврядування – це основа для адміністрування та залучення громадян до реалізації принципу G2C, грамотної побудови політики на початкових стадіях прийняття рішень. Органи місцевого самоврядування мають можливість покращити функціональність своїх офіційних веб-сторінок, підвищивши рівень довіри громадян до своєї діяльності.

Веб-сторінки органів державного самоврядування мають бути захищені на відповідному рівні. Маніпуляції з даними недопустимі на сторінках державних структур, де, окрім персональних даних, міститься також інформація, що може мати елементи державної таємниці. Тому у статті досліджено проблеми захисту інформації, яка міститься на офіційних веб-сторінках, і можливість вирішення проблем, пов'язаних із захистом персональних даних користувачів сайту, надано базові рекомендації щодо покращення сервісної функції веб-сторінок органів місцевого самоврядування.

*Ключові слова:* медіа-простір, мас-медіа, кіберпростір, ноосфера, національний медіа-простір, муніципальний сайт, електронне урядування.

### *Summary*

*Smirnova N. R. Municipal websites as a tool of modern governance.* – Article.

Information and communication technologies (ICT) and related telecommunications and digitized sources are considered to be the basis for building an information society. On the path to building e-democracy, ICTs are proving to be a qualitatively new factor in improving existing governance practices.

In the context of the development of the information technologies, radical changes are taking place in the system of ensuring the functioning of management systems, including changes in governance models and the expansion of management capabilities based on international experience. In the field of e-government research, the issue of instrumental framework and legislative regulation in the field of the latest information and communication technologies are important.

The research that exists today is of a general nature, it does not focus on certain types of ICT, which by their nature are independent, noteworthy, objects of legal regulation on the Internet or outside it. In addition, the speed of ICT development far exceeds the capabilities of the legislative potential of Ukraine, which accordingly requires theoretical coverage of problems arising in related areas of regulation.

This article examines e-government tools such as local government web-sites and their role in management. Local government websites are the basis for administering and involving citizens in the implementation of the G2C principle, and for sound policy-making in the early stages of decision-making. Local governments have the opportunity to improve the functionality of their official websites, thereby increasing the level of public confidence in their activities.

Websites of public self-government bodies should be protected at the appropriate level. Data manipulation is not allowed on the pages of state structures, where in addition to personal data there is also information that may contain elements of state secrets. Therefore, the article explores the problems of protection of information contained on the official web pages and the possibility of solving problems related to the protection of personal data of site users, provides basic recommendations for improving the service function of web pages of local governments.

*Key words:* media space, mass media, infosphere, cyberspace, national media space, municipal website, e-government.

DOI <https://doi.org/10.32837/app.v0i66.705>  
УДК 323.22

О. В. Аліксіичук

[orcid.org/0000-0002-7237-5800](https://orcid.org/0000-0002-7237-5800)

аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту  
Національної академії державного управління при Президентові України

## ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ РЕГІОНАЛЬНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ МОДЕЛІ

Соціальна політика держави є однією з найважливіших сфер публічної політики, оскільки в основу вироблення, формування та впровадження відповідних рішень закладається принцип соціальної рівності. Тому реалізація соціальної політики держави на регіональному рівні повинна передбачати не лише ефективне використання ресурсів, а й забезпечувати належний розподіл отриманих результатів. Актуалізується проблема у виробленні належної методології щодо оцінювання ефективності регіональної соціальної політики в Україні.

У своєму дослідженні ми поставили за мету розглянути особливості оцінювання регіональної соціальної політики із застосуванням сучасних методів оцінювання політик. Аналітичні методи займають важливе місце в методології політичного аналізу. Вони дозволяють вирішувати значно складніші завдання, забезпечуючи дослідника відповідним якісним інструментарієм. Щоб досягнути поставленої мети, ми ставимо такі завдання: розкрити можливості використання аналітичних моделей в оцінюванні ефективності політик; показати переваги застосування аналітичних моделей для ефективності прийнятих рішень у публічній сфері на прикладі реалізації соціальної політики в Україні.

Оцінювання ефективності регіональної соціальної політики в Україні завжди знаходиться в центрі уваги українських вчених. Огляд методології здебільшого розглядається в контексті порівняльного аналізу за окремими інтегральними індикаторами з метою прогнозування окремих процесів регіональної економіки (Герасимчук, 2001; Семів, 2004; Садова, 2008).

За результатами напрацювань вчених розроблено низку методологій, які використовуються для ідентифікації проблем соціальної політики, компаративного аналізу та оцінки реалізації соціальної політики за різними індикаторами (Іртищева, 2018). Проблема підвищення ефективності функціонування органів державної служби залишається наріжним каменем не лише у процесі забезпечення реформування державної служби, а й у процесі вироблення та реалізації публічної політики.

Нині більшість дослідників у сфері оцінювання ефективності соціальної політики використовують метод описової статистики для пояснення динаміки основних показників у соціальній сфері (Макарова, 2015). Це обмежує потенційні можливості для пояснення особливостей реалізації соціальної політики в регіонах України, оскільки статистичні показники виконують функцію зрізу стану справ. Натомість актуальним залишається оцінювання ефективності політик на основі витрачених ресурсів. Зарубіжні дослідники поряд з описовою статистикою використовують аналітичний метод *Data Envelopment Analysis (DEA)*, який дозволяє оцінити ефективність певної політики крізь призму співвідношення витрачених ресурсів і отриманих результатів (Avkiran, 2011, с. 690–695).

Метод *DEA* використовується для оцінки ефективності прийняття рішень (*Decision Making Units*) у різних сферах публічної політики з різними входами (бюджетні витрати за певний період часу) та виходами (соціальна віддача від реалізації певної політики). В основу методу *DEA* покладено математичне моделювання з можливістю визначення ефективності або відносної ефективності прийнятих рішень. Дослідники вказували, що метод *DEA* може застосовуватися для виявлення джерел неефективності, оцінювання ефективності певних бюджетних (цільових) програм чи політик, створюючи зручний інструмент для перерозподілу ресурсів (Golany, 1989, с. 240–246). Однак з початку публікації першої статті про методіку *DEA* (Charnes, 1981) метод зазнав суттєвої еволюції й став у науково-дослідній спільноті одним із

найбільш застосовуваних методів для оцінки ефективності програм і публічних політик.

Звичайна модель DEA базувалася на припущенні, що вхідні дані конкретного періоду реалізації певних рішень витрачаються на отримання певних результатів того ж періоду реалізації певної програми чи політики (Charnes, 1994). Однак згодом вчені помітили, що класична модель аналізу DEA частково оцінює ефективність прийнятих рішень, оскільки певні програми або політики досягають результату протягом наступних кількох періодів. Це можна описати як оцінювання ефективності з певним відставанням у часі.

Подальші наукові пошуки вчених були зосереджені навколо вирішення проблеми оцінювання ефективності прийнятих рішень протягом певного періоду часу. В основу оновленого методу DEA було закладено використання так званих лагів (вагових показників для подолання проблеми запізнювання в часі соціальної віддачі від витрачених державних коштів) (Cook, 2014, с. 2–4). Застосування такої моделі DEA із використанням лагів дозволило дослідникам моделювати часовий період оцінювання ефективності прийнятих рішень.

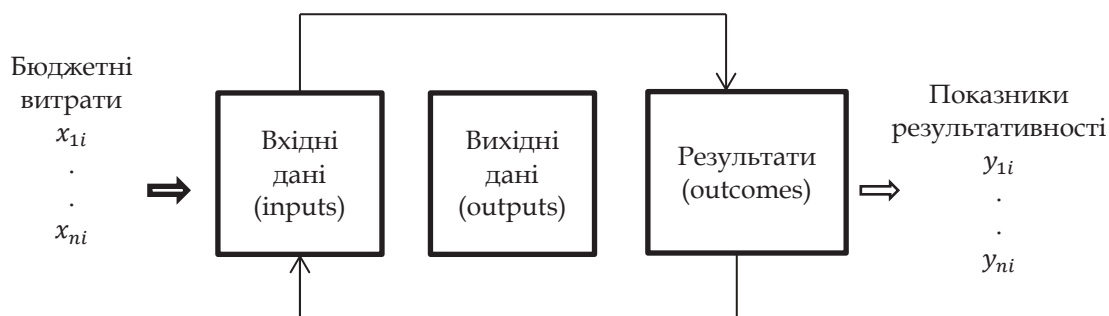
Для оцінки динаміки ефективності регіональної соціальної політики ми пропонуємо застосовувати оновлену модель DEA і закладаємо певні вхідні (*input*) та вихідні (*output*) показники оцінки ефективності. Таким чином ми зможемо побудувати траєкторії регіонів у розрізі цих двох ознак. У своєму дослідженні ми будемо використовувати поняття «фінансово-економічна ефективність» на позначення вхідної ефективності витрат бюджетних коштів на певний регіон. Поняття «соціальна результативність» використовуватимемо на позначення вихідної ефективності, що демонструє, якою мірою регіон міг би збільшити соціальну результативність без збільшення витрат (Avkiran, 2011). За результатами отриманих показників ми зможемо класифікувати регіони України на певні групи (кластери) залежно від рівня та динаміки ефективності соціальної політики.

Метод DEA базується на принципі, що для конкретної досліджуваної проблеми існує певний набір можливостей, які складається з усіх допустимих комбінацій вхідних і вихідних даних. Тобто максимально допустиме значення для певного набору даних складатиме одиницю. Одиниця вважається ефективною, якщо вона споживає велику кількість вхідних ресурсів на велику кількість вихідних показників (принцип ефективності). Якщо певна політика є не ефективною (що також залежить від можливостей), необхідно відрегулювати розмір вхідних чи вихідних даних. Щоб знайти оптимальне рішення, як зменшити вхідні ресурси або збільшити вихідні показники, ми можемо скористатися методом DEA.

В основу методу DEA закладений механізм, який мінімізує «входи» та максимізує «виходи». Тобто закладається логіка ефективності, коли менші витрати ресурсів спричиняють більш продуктивні результати. Тому запропонований метод аналізу використовує поняття ефективність (*efficiency*) та результативність (*effectiveness*), оскільки саме від цього і залежить, наскільки продуктивною була політика в тій чи іншій сферах. Ефективність визначається як функція отриманих результатів і результатів, отриманих за рахунок використання ресурсів. Результативність описується з точки зору обсягу виконаної роботи та наскільки результати відповідають поставленим цілям. Таким чином, коли ми говоримо про ефективність певної політики, то повинні враховувати і вхідні ресурси та майбутні вихідні результати.

Метод DEA як інструмент оцінки ефективності є досить відомим і широко застосовуваним у західній науці, оскільки він використовується у різних сферах. Різні статистичні програми пропонують обраховувати DEA. Так, мова статистичного програмування R пропонує бібліотеку *lpSolve* для вирішення практичних завдань методом DEA (Hosseinzadeh, 2020).

Ключова ідея, закладається в основу застосування методу DEA, полягає у тому, що в публічній політиці основний ефект від державних витрат не є прямим, а навпаки накопиченим. Тобто необхідні систематичні вкладення протягом певного (здебільшого досить тривалого) періоду часу, щоб вони змогли створити необхідний вплив на результуючий показник. Тут прослідковується інвестиційний підхід до бюджетних витрат на певну сферу. Тому в сфері соціальної політики підсумкові показники за своєю природою здебільшого вже є «накопиченими», тобто інтегральними показниками. Найбільш показовий у цьому випадку показник – це середня очікувана тривалість життя при народженні, яка є результатом тривалого попереднього розвитку різних аспектів соціальної сфери.



**Рис. 1. Схема аналізу ефективності регіональної політики методом DEA**

*Джерело: розроблено автором на основі (Charnes, 1994)*

Застосування методу DEA передбачає побудову математичної моделі, де усі показники повинні бути вимірюваними (рис. 1). В основу побудови моделі покладено низку принципів. По-перше, показники результативності в соціальній сфері залежить від обсягу вкладених коштів та ефективності їх інвестування, тобто перетворення коштів у певний соціальний результат. По-друге, витрати на соціальну сферу характеризуються спадною віддачею, тобто на кожну додатково вкладену гривню ми будемо отримувати все меншу зміну показника результативності. Це легко можна простежити на простому прикладі. Наприклад, однакові додаткові витрати на освіту в Швеції дадуть набагато менший ефект порівняно з Україною. По-третє, вплив витрат на показники результативності може відбуватися із затримкою у часі.

Визначення залежності між якістю оцінок регіональної ефективності із затримкою у часі вираховується величиною лага, тобто підсумуванням бюджетних витрат за попередні роки. Величина лага може варіюватися від 0 (звичайний аналіз за методом DEA без підсумовування витрат) до 12 з кроком 2 (Cook, 2014). Практичне питання в цьому випадку полягає у тому, як вибрати величину часового лага в умовах реальної дійсності, коли істинне значення цієї величини невідомо (на відміну від експерименту).

Існує низка статистичних методів для оцінки часового лага, але усі вони вимагають тривалих часових радів, ніж ті, які можуть бути доступними. У такому випадку краще звернути увагу на набір статистичних показників, якими володіє дослідник, і прийняти відповідне рішення. Наприклад, якщо ми маємо дані, починаючи з 1991 року, тоді зможемо оцінити певний ефект від реалізації соціальної політики як мінімум з 1993 року. Звичайно, краще брати часовий лаг більший, але це залежить від статистичної інформації, якою ми володіємо. Можемо піти іншим шляхом, зокрема органи публічної влади можуть сформувати певний набір гіпотетичних об'єктів, які мають такі значення показників, що можуть бути прийняті в якості еталонних. Таким чином гіпотетичні об'єкти будуть певною мірою відображати межу ефективності, з якою можна зіставляти реальні досліджувані політики.

В емпіричну основу дослідження закладається статистична інформація, отримана через відкриті ресурси Міністерства розвитку громад та територій України, Міністерства соціальної політики України та Державної служби статистики України. Емпірична інформація охоплює п'ять ключових сфер соціальної політики: охорона здоров'я, освіта, безпека особистості, боротьба з бідністю і безробіттям та житлові умови населення. Для кожної зі сфер аналізу ми визначили відповідні індикатори ефективності як на вході, так і на виході.

Оскільки ми прагнемо виміряти ефект від витрачених бюджетних коштів у певній сфері, то будемо вираховувати накопичену суму бюджетних видатків за три роки (рис. 1). Наприклад, якщо ми хочемо отримати вхідний показник за 2020 рік, нам потрібно підсумувати бюджетні видатки на певну сферу за 2018, 2019 та 2020 роки. Далі цей показник необхідно зробити зваженим, враховуючи чисельність населення та індекс бюджетних витрат Міністерства фінансів України з метою забезпечення порівнянності регіонів та мінімізації ефектів географічної та соціально-економічної диференціації регіонів.

## Вхідні та вихідні дані для застосування Data Envelopment Analysis

| Вхідні дані (inputs)   | Вихідні дані (outputs)  |
|--|---|
| бюджетні видатки на охорону здоров'я на душу населення                             | рівень дитячої смертності<br>очікувана тривалість життя при народженні<br>рівень захворюваності первинним туберкульозом |
| бюджетні видатки на середню освіту на душу населення                               | частка учнів, які закінчили випускний клас з атестатом про повну загальну середню освіту                                |
| бюджетні видатки на правоохоронні органи на душу населення                         | кількість померлих внаслідок вбивства у розрахунку на 100 тис. населення за рік   |
| бюджетні видатки на житлово-комунальну сферу, скориговані на чисельність населення | питома вага обладнаної загальної площі житлових приміщень<br>загальна площа ветхого та аварійного житлового фонду       |
| загальний обсяг витрат консолідованого бюджету регіону на душу населення           | рівень безробіття за методологією МОП<br>частка населення з доходами нижче прожиткового мінімуму                        |

Джерело: складено автором

До вхідних показників оцінки ефективності соціальної політики ми відносимо бюджетні видатки на охорону здоров'я на душу населення; бюджетні видатки на середню освіту на душу населення; бюджетні видатки на правоохоронні органи на душу населення; бюджетні видатки на житлово-комунальну сферу, скориговані на чисельність населення й індекс бюджетних витрат, і загальний обсяг витрат консолідованого бюджету регіону на душу населення, скоригований на індекс бюджетних витрат (табл. 1).

До вихідних показників оцінки ефективності соціальної політики ми відносимо рівень дитячої смертності; очікувану тривалість життя при народженні; рівень захворюваності первинним туберкульозом; частку учнів, які закінчили випускний клас з атестатом про повну загальну середню освіту; кількість померлих внаслідок вбивства у розрахунку на 100 тис. населення за рік; рівень безробіття за методологією МОП; частку населення з доходами нижче прожиткового мінімуму; питому вагу обладнаної загальної площі житлових приміщень; загальну площу ветхого та аварійного житлового фонду (табл. 1).

Під час застосування методу DEA необхідно враховувати певні випадки. По-перше, варто звернути увагу на те, що приріст населення (це може бути актуальною проблемою для певних регіонів України) може досягатися як за рахунок підвищення народжуваності, так і за рахунок зниження смертності. По-друге, необхідно зважати на демографічну ситуацію, коли поряд із високою народжуваністю має місце й висока смертність або навпаки, коли при низькій смертності має місце низька народжуваність. Як у першому, так і у другому випадках зустрічаються регіони в Україні, де демографічна ситуація може набувати різних форм. Тому під час порівняння регіонів або під час вибору регіонів-еталонів необхідно враховувати тип демографічної ситуації. Бажано, щоб для регіону з першим типом демографічних процесів в якості еталонів слугували регіони, які розвиваються з цього ж типу. Для вибору шляху підвищення приросту чисельності населення слід скористатися моделями DEA, орієнтованими як на вхід, так і на вихід. У першому випадку будуть отримані конкретні кількісні рекомендації щодо зниження рівня смертності, а в другому – по збільшенню народжуваності.

Усі оцінки ефективності в DEA лежать в межах від 0 до 1 і відповідають структурі вихідних даних (Avkiran, 2011). Однак для негативних показників, таких як смертність чи захворюваність, необхідно значення вираховувати з одиниці. Це пов'язано із процедурою обрахунку, де змінні повинні зростати разом із показниками ефективності. Для таких показників як дитяча смертність, захворюваність на первинний туберкульоз, смертність від убивств, безробіття ми застосовуємо індекс, вираховуючи зважений показник з одиниці. Це пов'язано з тим, що, наприклад, рівень дитячої смертності не може розглядатися як «результат», тому такі показники необхідно трансформувати у рівень «дитячого виживання».

Після отримання показників ефективності (результативності) для кожної досліджуваної сфери необхідно провести обчислення зі зведення результатів у єдиний рейтинг ефективнос-

ті регіонів України. В цьому випадку можна обрати один зі шляхів. У першому випадку можна обчислити середнє арифметичне для кожного регіону України по усіх сферах соціальної політики. У другому випадку усі вихідні показники об'єднуються в так званий індекс розвитку регіону (в якості вхідного показника беремо бюджетні витрати регіону в перерахунку на душу населення з поправкою на індекс бюджетних витрат).

В Україні впроваджується політика відкритих даних, що дозволяє використовувати статистичну інформацію для побудови різних аналітичних методів. Нині найбільшим викликом для впровадження методу DEA для вимірювання ефективності політик є наявність статистичної інформації в розрізі нового адміністративно-територіального поділу України. Оцінка ефективності діяльності територіальних громад матиме вирішальне значення для прийняття стратегічних рішень та ефективності видатків бюджету.

У роботі ми намагалися описати сучасний підхід до оцінки ефективності публічної політики на прикладі соціальної сфери. Незважаючи на переваги методу DEA-аналізу як інструменту оцінки ефективності прийнятих рішень, його застосування пов'язане з низкою методологічних труднощів. Щоб отримані результати не спотворювали інформацію про ефективність реалізації публічної політики, необхідно скоригувати результати вихідних даних. Найбільш простим методом є корекція оцінок, а більш складним – застосування регресійного аналізу для глибокого вивчення потенційних систематичних помилок.

Нашою метою було показати, як методологічний підхід, викладений у роботі, може допомогти в розумінні реалізації соціальної політики та прийнятті відповідних управлінських рішень.

#### Література

- Герасимчук З.В. Регіональна політика сталого розвитку: методологія формування, механізми реалізації. Луцьк : Настир'я, 2001. С. 528.
- Іртишчева І.О., Гуріна О.В., Работін Ю.А. Методичні підходи до оцінки ефективності регіональної соціальної політики у контексті задоволення суспільних потреб. *Вісник ХНАУ. Серія: Економічні науки*. 2018. № 2. С. 412–422.
- Макарова О.В. Соціальна політика в Україні. Київ : Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України, 2015. С. 244.
- Садова У.Я. Регіональна соціальна політика в Україні: критерії оцінювання та показники ефективності. *Демографія та соціальна економіка*. 2008. № 1. С. 151–165.
- Семів Л.К. Регіональна політика: людський вимір. Львів : ІРД НАН України, 2004. С. 392.
- Avkiran N., Cooper W., Seiford M., Zhu J. Applications of data envelopment analysis in the service sector: Handbook on data envelopment analysis. New York : Springer, 2011.
- Charnes A., Cooper W., Rhodes E. Evaluating program and managerial efficiency: an application of data envelopment analysis to program follow through. *Management Science*. 1981. Vol. 27. № 6. P. 668–697.
- Charnes A., Cooper W., Lewin Y., Seiford M. Data Envelopment Analysis: Theory, Methodology, and Application. Boston : Kluwer Academic Publishers, 1994.
- Cook D., Tone K., Zhu J. Data Envelopment Analysis: Prior to Choosing a Model. *Omega*. 2014. Vol. 44. P. 1–4.
- Farhad Hosseinzadeh Lotfi Ali, Ebrahimnejad Mohsen, Vaez-Ghasemi, Zohreh Moghaddas. Data Envelopment Analysis with R. Springer, 2020. P. 236.
- Golany B., Roll Y. An application procedure for DEA. *Omega*. 1989. Vol. 17. P. 237–250.

#### References

- Herasymchuk Z.V. (2001) *Rehionalna polityka staloho rozvytku: metodolohiia formuvannia, mekhanizmy realizatsii* [Regional policy of sustainable development: methodology of formation, implementation mechanisms]. Lutsk : Nastyria (in Ukrainian).
- Irtysheva I.O., Hurina O.V., Rabotin Yu.A. (2018) *Metodychni pidkhody do otsinky efektyvnosti rehionalnoi sotsialnoi polityky u konteksti zadovolennia suspilnykh potreb* [Methodical approaches to assessing the effectiveness of regional social policy in the context of meeting social needs]. *Bulletin of KhNAU. Series: Economic Sciences*, Vol. 2, p. 412–422.
- Makarova O.V. (2015) *Sotsialna polityka v Ukraini* [Social policy in Ukraine]. Kyiv : Instytut demohrafii ta sotsialnykh doslidzhen im. M.V. Ptukhy NAN Ukrainy (in Ukrainian).
- Sadova U.Ya. (2008) *Rehionalna sotsialna polityka v Ukraini: kryterii otsiniuvannia ta pokaznyky efektyvnosti*



[Regional social policy in Ukraine: evaluation criteria and performance indicators]. *Demography and Social Economy*, Vol. 1, p. 151-165.

Semiv L.K. (2004) *Rehionalna polityka: liudskyi vymir* [Regional policy: the human dimension]. Lviv : IRD NAN Ukrainy (in Ukrainian).

Avkiran N., Cooper W., Seiford M., Zhu J. (2011) *Applications of data envelopment analysis in the service sector: Handbook on data envelopment analysis*. New-York : Springer.

Charnes A., Cooper W., Rhodes E. (1981) Evaluating program and managerial efficiency: an application of data envelopment analysis to program follow through. *Management Science*, Vol. 27. № 6. P. 668-697.

Charnes A., Cooper W., Lewin Y., Seiford M. (1994) *Data Envelopment Analysis: Theory, Methodology, and Application*. Boston : Kluwer Academic Publishers.

Cook D., Tone K., Zhu J. (2014) Data Envelopment Analysis: Prior to Choosing a Model. *Omega*, Vol. 44. P. 1-4.

Farhad Hosseinzadeh Lotfi Ali, Ebrahimnejad Mohsen, Vaez-Ghasemi, Zohreh Moghaddas. (2020) *Data Envelopment Analysis with R*. Springer.

Golany B., Roll Y. (1989) An application procedure for DEA. *Omega*, Vol. 17. P. 237-250.

#### Анотація

**Аліксійчук О. В. Оцінювання ефективності регіональної соціальної політики: теоретико-методологічні моделі.** – Стаття.

У статті розглянуто поняття ефективності регіональної політики на прикладі соціальної сфери, розкрито принципи оцінювання публічної політики на основі сучасного аналітичного методу аналізу.

Питання ефективності у виробленні публічної політики органами вдали набуває все більш важливого значення в умовах перманентних змін і процесу реформування адміністративно-територіального устрою. На територіальні громади покладено функцію вироблення та втілення політик у різних сферах, тому постає проблема ефективного використання бюджету громад. Органи публічної влади повинні шукати можливості для підвищення своєї ефективності. Реалізація соціальної політики держави на регіональному рівні повинна передбачати не лише ефективне використання ресурсів, а й забезпечувати належний розподіл отриманих результатів.

У статті актуалізується проблема у виробленні належної методології щодо оцінювання ефективності регіональної соціальної політики в Україні. Розкрито методологію кількісного визначення ефективності регіональної політики в соціальній сфері на основі аналітичного методу DEA (Data Envelopment Analysis). DEA є важливим інструментом у процесі прийняття рішень як органами державної влади, так і органами місцевого самоврядування, раціоналізації та оптимізації процесу публічної політики.

У статті ми намагалися показати, як метод DEA може працювати на реальних даних. Оцінка ефективності політики розглядається в якості як вхідної (input) інформації, так і вихідної (output). Ми можемо говорити про вхідну ефективність (efficiency) у тому випадку, коли регіон (або територіальна громада) міг би скоротити витрати без зміни соціального результату. Вихідна ефективність (effectiveness) демонструє, якою мірою регіон міг би збільшити соціальний результат без збільшення витрат. Тобто в основу моделі DEA закладений підхід оптимальності за Парето, який передбачає, що збільшення будь-якого показника не можливе без зменшення іншого показника. Формування та реалізація інституційних реформ передбачають перевлаштування системи таким чином, щоб збільшити ефект від одиниці вкладених ресурсів.

*Ключові слова:* публічна політика, ефективність, оцінювання, соціальна політика, DEA.

#### Summary

**Aliksiychuk O. V. Evaluation of the effectiveness of regional social policy: theoretical and methodological models.** – Article.

The article discusses the concept of effective regional policy for example social and discovered the principles of public policy evaluation based on modern analytical method of analysis.

The issue of efficiency in the development of public policy by the authorities is successfully becoming increasingly important in the context of permanent change and the process of reforming the administrative and territorial structure. In municipalities responsible function elaboration and implementation of policies in different sectors, and therefore there is a problem of effective use of the budget communities. Public authorities must look for opportunities to increase their efficiency.

Therefore, the implementation of social policy of the state at the regional level should provide not only the efficient use of resources, but also ensure the proper distribution of the results. The article highlights the problem of developing an appropriate methodology for evaluating the effectiveness of regional social policy in Ukraine. The methodology of quantitative determination of the effectiveness of regional policy in the social sphere on the basis of the analytical method DEA (Data Envelopment Analysis) is revealed. The DEA is an

important tool in the decision-making process of both public authorities and local governments, streamlining and optimizing the public policy process.

In this article, we tried to show how the DEA method can work on real data. Evaluation of policy effectiveness is considered as both input and output information. We can talk about input efficiency in the case when the region (or local community) could reduce costs without changing the social outcome. Effectiveness shows the extent to which a region could increase its social outcome without increasing costs. That is, the DEA model is based on the Pareto optimality approach, which assumes that an increase in any indicator is impossible without a decrease in another indicator. The formation and implementation of institutional reforms involves the restructuring of the system in such a way as to increase the effect of a unit of invested resources.

*Key words:* public policy, efficiency, evaluation, social policy, DEA.

# АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ТА ПОЛІТИЧНИХ ІНСТИТУТІВ

DOI <https://doi.org/10.32837/app.v0i66.706>  
УДК 342.1

**В. В. Гайтан**  
*orcid.org/0000-0002-6967-202X*  
кандидат політичних наук,  
доцент кафедри міжнародних відносин та права  
Одеського національного політехнічного університету

## ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Історичний розвиток місцевого самоврядування та втілення на законодавчому рівні принципів демократії та верховенства права призвели до нового розуміння процесів побудови територіально-адміністративного державного устрою. Надбання позитивних результатів зарубіжних країн із децентралізації влади та перебудови місцевого самоврядування, приєднання до міжнародно-правових документів поставили задачу перед українським законодавцем щодо втілення та реалізації нових підходів у територіальному управлінні та врядуванні нашої країни. Пошук шляхів співробітництва на міжнародному рівні та поліпшення комунікаційних процесів на національному рівні призвели до впровадження низки законодавчих актів з об'єднання територіальних громад та урядових програм з подальшим підписанням відповідних угод з міжнародного регіонального співробітництва. У контексті вказаного вище вивчення законодавчого забезпечення реалізації державних політичних цілей з розвитку місцевого самоврядування та регіонального співробітництва, виявлення шляхів їх удосконалення набувають особливої актуальності.

Питання правового регулювання місцевого самоврядування та регіонального співробітництва досліджувало чимало сучасних науковців. Так, О.В. Батанов, В.І. Борденюк, В.А. Григор'єв, І.В. Дробуш, А.В. Кунденко, І.В. Кравченко, В.С. Куйбіда, Л.С. Ладонько, П.М. Любченко, О.Ю. Лялюк, О.В. Михайловська, А.М. Онупрієнко, М.О. Петришина, С.Г. Серьогіна, Г.В. Чапала, Н.В. Філіпова та інші неодноразово звертали увагу у своїх наукових працях на проблеми державного управління та місцевого самоврядування, правове регулювання місцевого самоврядування, обґрунтування переваг проведення децентралізації влади в Україні.

Мета дослідження полягає у вивченні питання політико-правового регулювання транскордонного співробітництва в контексті децентралізації місцевого самоврядування.

Проведення аналізу переваг існуючих систем місцевого самоврядування та дотримання Україною проєвропейського політичного вектору стали причиною обрання континентальної моделі організації органів місцевого самоврядування в якості зразкової на сучасному етапі. За твердженням П. Гураль вказана модель характеризується такими ознаками:

- більш високим (порівняно з англо-американською моделлю) ступенем централізації, наявністю вертикальної підпорядкованості у деяких сферах і галузях;
- поєднанням місцевого самоврядування і прямого державного управління на місцях. Це виявляється у функціонуванні на одному територіальному рівні обраних громадою органів місцевого самоврядування та призначених центральною владою уповноважених представників, які здійснюють адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування та виконують інші функції, які не підлягають децентралізації;

– повноваження місцевого самоврядування визначаються згідно з негативним принципом правового регулювання (органами місцевого самоврядування дозволяється робити все, що не заборонено законом) (Гураль, 2019, с. 31).

Таким чином, обрання шляху децентралізації влади є виправданим та обґрунтованим заходом на сучасному історичному етапі розвитку українського державотворення. Як вказують А. Сербіна, В. Козіна, М. Бризіцький «під децентралізацією розуміють реформи у трьох сферах: територіальній (реорганізація територіального устрою здебільшого через укрупнення адміністративно-територіальних одиниць), інституційній (передача повноважень і ресурсів) та процедурній (зміна адміністративних процедур, запровадження електронного урядування)» (Сербіна, Козіна, Бризіцький, 2019, с. 5).

З точки зору О. Ботанова «визнання та гарантування широкого переліку прав територіальних колективів у демократичних країнах створює умови для формування в них моделі так званої «муніципальної держави», а з іншого – розвинуте місцеве самоврядування вбачається як «пусковий інструмент» процесу євроінтеграції, транскордонного та міжконтинентального співробітництва» (Ботанова, 2016, с. 60). Як слушно зазначає Р. Бедрій, «беззаперечним є факт, що важливе значення для проведення успішних реформ на національному рівні мають міжнародні стандарти та принципи організації місцевого самоврядування» (Бедрій, 2019, с. 63).

До міжнародних актів з місцевого самоврядування відноситься Всесвітня Декларація місцевого самоврядування (25.09.1985) та Європейська Хартія місцевого самоврядування (15.10.1985), Додатковий протокол до Європейської Хартії місцевого самоврядування щодо права участі у справах місцевої влади та Європейська стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні, підготовлена Європейським Комітетом з питань місцевої та регіональної демократії (CDLR) Ради Європи (15.11.2009), Європейська декларація прав міст, прийнята на Постійній конференції місцевих і регіональних органів влади Ради Європи (18.03.1992), Хартія конгресу місцевих і регіональних влад Європи, ухвалена Комітетом міністрів (14.01.1994), Європейська Хартія міст (17-19 березня 1992), Європейська хартія міст, II Маніфест нової урбаністики, прийнятий Конгресом місцевих і регіональних влад (29.05.2008), Європейська стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні, затверджена Комітетом Міністрів Ради Європи на 15-й Європейській конференції міністрів (15-16.10.2007) тощо.

Аналізуючи законодавчі міжнародні акти з місцевого самоврядування, С. Штуарін вказує на те, що «європейські стандарти місцевого самоврядування можуть бути однозначно ідентифіковані в Європейській хартії місцевого самоврядування, проте є досить розмитим поняттям, яке потребує синтезу на основі відмінних систем і окремого практичного досвіду різних країн Європи» (Штуарін, 2008).

Крім зазначених нормативно-правових документів, було прийнято низку рекомендацій щодо розвитку та впорядкування місцевого самоврядування в Україні: Рекомендація щодо місцевої та регіональної демократії в Україні № 48 (1998), Рекомендація щодо стану місцевої та регіональної демократії в Україні № 102 (2001), Рекомендація щодо розвитку місцевої і регіональної демократії (самоврядування) в Україні № 348 (2013). Тому необхідно констатувати факт динамічного розвитку міжнародного законодавства у сфері місцевого та регіонального регулювання та значний вплив на українське законодавство, формування системи управління владою на місцях зарубіжної сталої моделі.

У вказаному контексті однією з основних цілей запровадження нової системи місцевого самоврядування залишається транскордонне співробітництво. В рамках діючих угод розвиток регіонального та транскордонного співробітництва підлягає фінансуванню з боку ЄС та українського уряду. Основним нормативним документом, який регулює вказані правовідносини, є «Рамкова Конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями» (ETS No106, Мадрид, 21.05.1980), у якій безпосередньо вказане законодавче визначення поняття «транскордонного співробітництва», яке означає будь-які спільні дії, спрямовані на поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які знаходяться під юрисдикцією двох або кількох держав, укладення з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей» (Європейська Рамкова Конвенція, 1980).

Також положеннями Конвенції закріплено коло суб'єктів, які можуть представляти сторони у відносинах із транскордонного співробітництва, типова угода, що може укладатися між сторонами, порядок реалізації прав та обов'язків сторін. З метою більшого з'ясування природи правовідносин між територіальними громадами та регіонами, порядку регулювання міжнародного транскордонного співробітництва 01.12.1998 був підписаний «Додатковий Протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями» (Додатковий протокол, 1998).

Одним із основних положень зазначеного вище документу стала можливість створення органу транскордонного співробітництва – «угода про транскордонне співробітництво, укладена територіальними общинами або властями, яка може передбачати створення органу транскордонного співробітництва, що може мати правосуб'єктність або не мати її. З урахуванням завдань, покладених на такий орган, та положень національного законодавства в угоді зазначається, суб'єктом якого права (державного чи приватного) він є у національних правових системах, до яких належать територіальні общини або власті, що укладають угоду».

Враховуючи, що для ефективного виконання своїх завдань територіальні общини або власті поглиблюють співробітництво не тільки із сусідніми властями інших держав (транскордонне співробітництво), але й із іноземними властями, які не є сусідами, але з якими існують спільні інтереси (міжтериторіальне співробітництво), а також що таке співробітництво здійснюється не тільки в рамках транскордонного співробітництва між органами та асоціаціями територіальних общин або властей, але й на двосторонньому рівні 05.05.1998 було підписано «Протокол № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво міжтериторіальними общинами або властями» (Протокол № 2, 1998).

Згідно положень ст. 1 Протоколу № 2 «міжтериторіальне співробітництво» означає будь-яку спільну діяльність, спрямовану на започаткування відносин між територіальними общинами або властями двох або більше договірних сторін, крім відносин транскордонного співробітництва між сусідніми властями, включаючи укладання угод про співробітництво з територіальними общинами або властями інших держав (Протокол № 2, 1998).

Беручи до уваги Декларацію Третього саміту глав держав та урядів Ради Європи (16-17.05.2005) та прийнятий на Саміті План дій, який передбачає розвиток «транскордонного співробітництва в разі необхідності» 16.11.2009 був прийнятий Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями стосовно Об'єднань євро регіонального співробітництва (далі – ОЕС) (Європейська рамкова конвенція, 2005), який Україна ратифікувала 16.05.2012.

У рамках Протоколу № 3 від 16.11.2009 було зафіксовано, що територіальні общини або власті й інші органи, а також відповідні зацікавлені держави-члени Ради Європи, усі юридичні особи, які створено з конкретною метою задоволення потреб, що становлять загальний інтерес, та які не займаються виробничою або комерційною діяльністю, можуть утворити орган транскордонного співробітництва у формі «об'єднання євро регіонального співробітництва» на території держав-членів Ради Європи, які є сторонами зазначеного Протоколу, відповідно до умов, передбачених ним. Метою ОЕС є заохочення, підтримка та розвиток в інтересах населення транскордонного та міжтериторіального співробітництва між його членами у сферах спільної компетенції та відповідно до повноважень, встановлених згідно з національним законодавством відповідних держав (Протокол № 3, 2009).

У рамках ратифікованих Європейських угод і Протоколів визначення прозахідного геополітичного курсу Україною як найбільш доцільного та привабливого паралельно поступово розвивалося й українське законодавство. Одним із перших фундаментальних правових актів з регулювання транскордонного співробітництва став Закон України «Про транскордонне співробітництво», згідно ст. 4 якого метою державної політики у сфері транскордонного співробітництва є створення сприятливих умов для ефективною та взаємовигідної співпраці суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва України, підвищення соціально-економічного розвитку регіонів України та рівня життя населення. Транскордонне співробітництво в межах повноважень суб'єктів транскордонного співробітництва України може здійснюватися в економічній, соціальній, науково-технічній, культурно-освітній, екологічній та інших сферах, а також у питаннях надання взаємної допомоги у надзвичайних ситуаціях (Закон, 2004).

Серед інших важливих питань вказаний нормативно-правовий акт врегулював повноваження суб'єктів транскордонного співробітництва України, положення щодо угоди про транскордонне співробітництво, перелік органів транскордонного співробітництва, організаційно-правову форму, мету, завдання, діяльність об'єднання єврорегіонального співробітництва, утворення об'єднання єврорегіонального співробітництва на території України, участь суб'єктів транскордонного співробітництва в об'єднанні єврорегіонального співробітництва, яке утворюється на території держави-члена Ради Європи, матеріальне та фінансове забезпечення діяльності об'єднання єврорегіонального співробітництва, принципи та форми державної підтримки розвитку транскордонного співробітництва, фінансове забезпечення транскордонного співробітництва тощо.

Особливої уваги заслуговують і національні нормативно-правові акти. Одним із основоположних з них стала Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки» від 23.08.2016 № 554 (постанова, 2016). У ній серед основних проблем транскордонного співробітництва особливо виділені «недостатні темпи соціально-економічного розвитку прикордонних областей України та нерозвинутість інструментів підтримки його реалізації, ставлення до транскордонної кооперації з боку сусідніх держав, їх можливість і готовність реагувати на спільні виклики та проблеми, конфлікт на сході України, до повного розв'язання якого реалізація прикордонними регіонами проектів транскордонного співробітництва з Російською Федерацією є не можливою». Програмою також визначені пріоритети та основні завдання, очікувані результати, ефективність, обсяги та джерела фінансування тощо.

Процес подальшої легітимації децентралізації влади та транскордонного співробітництва і досі триває. Серед нормативно-правових документів, прийнятих останніми роками, особливої уваги заслуговують розпорядження Кабінету Міністрів України «Про розподіл обсягу субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію проектів транскордонного співробітництва у 2019 році» від 04.12.2019 № 1196-р (розпорядження, 2019), наказ Міністерства розвитку громад на території України «Про затвердження Порядку повідомлення та забезпечення функціонування реєстру угод про транскордонне співробітництво» від 18.11.2019 № 270 (наказ, 2019), наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України «Про затвердження Типової форми угоди про транскордонне співробітництво» від 24.06.2019 № 140 (Наказ, 2019) тощо.

На сучасному етапі українське суспільство, переживаючи черговий виток свого розвитку, знаходиться в подвійному тиску трансформаційних політико-правових процесів – національних і міжнародних. З одного боку, історичний досвід багаторічного формування системи управління та розподілу владних повноважень стикнувся з новими вимогами сьогодення та тягарем впровадження нової системи. З іншого боку, розуміння багатоаспектності проблеми перебудови влади в ракурсі створення демократичної держави вимагає виконання вимог важливих акторів міжнародних відносин. Переосмислення територіального устрою, об'єднання територіальних громад і вироблення програм зі співпраці на національному та міжнародному рівнях насамперед покликані стати поштовхом до соціально-культурного та економічного розвитку.

Недостатність вивчення процесів децентралізації та регіоналізації місцевого самоврядування, транскордонного співробітництва в світлі глобалізаційних процесів у сучасній політологічній та юридичній думці свідчать про актуальність і необхідність проведення додаткових досліджень обраної теми.

#### *Література*

Бедрій Р. Конституційні зміни щодо децентралізації влади в Україні в контексті імплементації положень європейської хартії місцевого самоврядування. *Міжнародні та європейські стандарти місцевого самоврядування: проблеми імплементації в Україні* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (20 грудня 2019 року, м. Львів) / за наук. ред. проф. М. Микієвича, проф. О. Сушинського, доц. Р. Бедрія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. 300 с.

Гураль П. Французька модель місцевого самоврядування та її імплементація в Україні. *Міжнародні та європейські стандарти місцевого самоврядування: проблеми імплементації в Україні* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (20 грудня 2019 року, м. Львів) / за наук. ред. проф. М. Микієвича, проф. О. Сушинського, доц. Р. Бедрія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. С. 31–37.

Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 01.12.2008. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (дата звернення: 10.10.2020).

Європейська Рамкова Конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (ETS No106) Мадрид, 21.05.1980. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (дата звернення: 10.10.2020).

Кравченко В.В. Принципи європейської хартії місцевого самоврядування та їх імплементація у законодавстві України в контексті реформи місцевого самоврядування. *Круглий стіл «Місцеве самоврядування: міжнародні стандарти та їх відображення в національному законодавстві»*. *Вісник АПСВТ*, 2016, №№ 3-4. С. 55-75.

Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 року № 554. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.10.2020).

Про затвердження Порядку повідомлення та забезпечення функціонування реєстру угод про транскордонне співробітництво : Наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 18.11.2019 № 270. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0019-20#Text> (дата звернення: 10.10.2020).

Про затвердження Типової форми угоди про транскордонне співробітництво : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 24.06.2019 № 140. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0784-19#Text> (дата звернення: 10.10.2020).

Про розподіл обсягу субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію проектів транскордонного співробітництва у 2019 році : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 04 грудня 2019 року № 1196-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1196-2019-%D1%80#Text> (дата звернення: 10.10.2020).

Про транскордонне співробітництво : Закон України від 24.06.2004 № 1861-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004, № 45, с. 499.

Протокол № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (дата звернення: 10.10.2020).

Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 16.11.2009. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (дата звернення: 10.10.2020).

Сербіна А., Козіна В., Бризіцький М. Зміст, принципи та мета реформи з децентралізації (посібник для суддів, які розглядають спори, пов'язані з оскарженнями процесів добровільного об'єднання та приєднання територіальних громад). Київ, 2019. 40 с.

Штуарін С. Європейські стандарти місцевого самоврядування: синтез поняття та критерії оцінки ефективності. URL: <http://www.academia.edu/> (дата звернення: 10.10.2020).

### References

Bedrij R. Konstitucijni zmini shchodo decentralizacii vladi v Ukraїni v konteksti implementacii polozhen' evropejs'koї hartii misceвого samovryaduvannya. *Mizhnarodni ta evropejs'ki standarti misceвого samovryaduvannya: problemi implementacii v Ukraїni : materialі Vseukraїns'koї naukovо-praktichnoї konferencii* (20 grudnya 2019 r., m. L'viv) / za nauk. red. prof. M. Mikievicha, prof. O. Sushins'kogo, doc. R. Bedriya. L'viv : LRIDU NADU, 2020. 300 s.

Gural' P. Francuz'ka model' misceвого samovryaduvannya ta її implementaciya v Ukraїni. *Mizhnarodni ta evropejs'ki standarti misceвого samovryaduvannya: проблеми implementacii v Ukraїni : materialі Vseukraїns'koї naukovо-praktichnoї konferencii* (20 grudnya 2019 r., m. L'viv) / za nauk. red. prof. M. Mikievicha, prof. O. Sushins'kogo, doc. R. Bedriya. L'viv : LRIDU NADU, 2020. S. 31-37.

Dodatkovij protokol do Evropejs'koї ramkovoї konvencii pro transkordonne spivrobitnictvo mizh teritorial'nimi obshchinami abo vlastyami vid 01.12.2008. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (data zvernennya: 10.10.2020).

Європейська Рамкова Конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (ETS No106) Мадрид, 21.05.1980. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (дата звернення: 10.10.2020).

Кравченко В.В. Принципи європейської хартії місцевого самоврядування та їх імплементація у законодавстві України в контексті реформи місцевого самоврядування. *Круглий стіл «Місцеве самоврядування: міжнародні стандарти та їх відображення в національному законодавстві»*. *Вісник АПСВТ*, 2016, №№ 3-4, с. 55-75.

Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 554. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.10.2020).

Pro zatverdzhennya Poryadku povidomlennya ta zabezpechennya funkcionuvannya reestru ugod pro transkordonne spivrobitnictvo : Nakaz Ministerstva rozvitku gromad ta teritorij Ukraïni vid 18.11.2019 № 270. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0019-20#Text> (data zvernennya: 10.10.2020).

Pro zatverdzhennya Tipovoï formi ugodi pro transkordonne spivrobitnictvo : nakaz Ministerstva regional'nogo rozvitku, budivnictva ta zhitlovo-komunal'nogo gospodarstva Ukraïni vid 24.06.2019 № 140. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0784-19#Text> (data zvernennya: 10.10.2020).

Pro rozpodil obsyagu subvencii z derzhavnogo byudzhetu miscevim byudzheta na realizaciyu proektiv transkordonnogo spivrobitnictva u 2019 roci : Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukraïni vid 4 grudnya 2019 r. № 1196-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1196-2019-%D1%80#Text> (data zvernennya: 10.10.2020).

Pro transkordonne spivrobitnictvo : Zakon Ukraïni vid 24.06.2004 № 1861-IV. Vidomosti Verhovnoï Radi Ukraïni (VVR). 2004, № 45, s.499.

Protokol № 2 do Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними обшчинами або властями. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (data zvernennya: 10.10.2020).

Protokol № 3 do Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними обшчинами або властями vid 16.11.2009. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (data zvernennya: 10.10.2020).

Serbina A., Kozina V., Brizic'kij M. Zmist, principi ta meta reformi z decentralizacii. (posibnik dlya suddiv, yaki rozglyadayut' spori, pov'yazani iz oskarzhennyami procesiv dobrovil'nogo ob'ednannya ta priednannya teritorial'nih gromad). Kiïv, 2019. 40 s.

SHtuarin S. Європейські стандарти місцевого самоврядування: синтез поняття та критерії оцінки ефективності. URL: <http://www.academia.edu/> (data zvernennya: 10.10.2020).

#### *Анотація*

**Гайтан В. В. Транскордонне співробітництво в контексті децентралізації місцевого самоврядування: політико-правовий аспект. – Стаття.**

Визнання місцевого самоврядування в якості інституту громадянського суспільства та основи демократичного устрою держави довело існування більш зручного механізму захисту основних прав і свобод людини та громадянина крізь місцеві органи влади. Розуміння світових і національних державно-політичних процесів призвело до нового трактування ролі інституту місцевого самоврядування в контексті розбудови України як демократичної, правової, соціальної держави.

Усвідомлення своїх основних векторів міжнародної співпраці, прагнення до членства в Європейському Союзі вимагає від України вироблення відповідних підходів і змін на концептуальному та законодавчому рівнях. Перетворення в територіальному державному устрої шляхом укрупнення територіальних громад і децентралізації влади були впроваджені в більшості демократичних країн світу. Світовий досвід і міжнародні стандарти моделювання місцевого самоврядування показують переваги його зарубіжної моделі побудови перед українською моделлю, що обґрунтовується практичним збільшенням економічної результативності, покращенням у соціально-культурній, кадровій та управлінській сферах.

1 квітня 2014 року в Україні була прийнята Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка заклала основу проведення багатоступеневої територіальної реформи та суттєві зміни в державному управлінні й розподілі державно-владних повноважень, прийняття низки нормативно-правових актів, які не завжди повільно сприймаються суспільством, а іноді мають примусовий характер.

Транскордонне співробітництво як один із пріоритетних напрямів реалізації зовнішньополітичних відносин залежить від обрання правильного шляху впорядкування органів місцевого самоврядування та територіально-адміністративного устрою України. Згідно Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки нині транскордонне співробітництво здійснюється як на міждержавному рівні, так і на рівні територіальних громад, їх представницьких органів, місцевих органів виконавчої влади. Таке співробітництво сприяє соціальній та економічній конвергенції прикордонних регіонів і створенню нових можливостей для їх розвитку, в тому числі розвитку економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин, обміну досвідом, що у світлі обраного Україною шляху державотворення набуває особливої актуальності.

*Ключові слова:* транскордонне співробітництво, місцеве самоврядування, децентралізація.



*Summary*

**Gaitan V. V. Cross-border cooperation in the context of decentralization of local self-government: political and legal aspect.** – Article.

Recognition of local self-government as an institution of civil society and the state democratic system basis has proved the existence of a more convenient mechanism for the protection of fundamental human and civil rights and freedoms everywhere in local authorities. Understanding of world and national state and political processes has led to a new interpretation of the institution of local self-government in the context of building Ukraine as a democratic, legal, social state role.

Awareness of its main vectors of international cooperation, the desire for membership in the European Union, requires Ukraine to develop appropriate approaches and changes at the conceptual and legislative levels. Transformations in the territorial state system through the consolidation of territorial communities and decentralization of power have been implemented in most democracies of the world. World experience and international standards for modeling local self-government show the advantages of its foreign model of construction over the Ukrainian model, which is justified by the practical increase in economic efficiency, improvement in socio-cultural, personnel and management spheres.

On April 1, 2014 Ukraine adopted the Concept of Reforming Local Self-Government and Territorial Organization of Power in Ukraine, which laid the foundation for multilevel territorial reform and significant changes in public administration and distribution of state powers, adoption of a number of regulations that are not always slowly perceived by society, and sometimes coercive. On the other hand, cross-border cooperation, as one of the priority areas of foreign policy relations, directly depends on choosing the right way to regulate local governments and the territorial and administrative system of Ukraine.

According to the State Program for the Development of Cross-Border Cooperation for 2016-2020, today cross-border cooperation is carried out both at the interstate level and at the level of territorial communities, their representative bodies, local executive bodies. Such cooperation promotes social and economic convergence of border regions and the creation of new opportunities for their development, including the development of economic, social, scientific, technical, environmental, cultural and other relations, exchange of experience, and, in light of Ukraine's chosen path of state formation, acquires special relevance.

*Key words:* cross-border cooperation, local government, decentralization.

*А. В. Іванова*  
*orcid.org/0000-0001-5630-3623*  
*кандидат політичних наук,*  
*старший викладач кафедри політичних теорій*  
*Національного університету «Одеська юридична академія»*

## ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ СТАН ЗАХІДНОЇ МОДЕЛІ ПОЛІТИЧНОЇ ТОЛЕРАНТНОСТІ В УМОВАХ КРИЗИ

**Постановка проблеми.** В сучасних умовах усе більшого поширення отримують цінності західної цивілізації, що створює нову політичну, правову, культурну та соціальну реальність, де процеси лібералізації та демократизації стають мегатрендом і пріоритетним шляхом розвитку для більшості держав. Трансформаційні зміни торкнулися не тільки державно-політичних інститутів, а й усіх сфер суспільного життя.

Зразком толерантності нині прийнято вважати країни Європейського Союзу та США. І це не безпідставно, оскільки держави мають великий досвід правотворчої та правозастосовної діяльності у сфері захисту прав і свобод людини. Однак ліберально-демократична система цих країн зазнає викликів сучасності, коли політичні рішення і всередині суспільства, і на міжнародній арені нерідко провокують негативні реакції у вигляді бунтів, масових демонстрацій, що супроводжуються погромами, активізацією діяльності антисистемних формувань тощо. Це формує умови розвитку кризових явищ в особливості цінностей та інститутів демократії, що впливає з дезінтеграційної політики.

Встановлення демократичних цінностей, провідне місце серед яких займає й політична толерантність, є досить тривалим і багаторівневим процесом. Саме західні держави є центрами поширення демократичних свобод, які стали характерною платформою глобалізації. Своєрідною опозицією глобальної культури стає традиціоналізм, який різними методами намагається сповільнити та протистояти процесу демократизації шляхом встановлення меж і захисту традиційних основ з метою збереження власної ідентичності. Криза відносин традиційної та західної культурної спільноти й політизація цих відмінностей стали фактором протистояння та дезінтеграційних процесів всередині західних суспільств, що спричинило деструктивні тенденції у розвитку демократичних цінностей.

Найактуальнішою проблемою демократичних країн стає міграційна криза, міграційна політика та пов'язані з нею суспільні реакції: антитолерантні відносини до мігрантів, політична криза, активізація радикальних рухів, терористичні хвилі. Таким чином в умовах розвинутої моделі демократії розповсюджується феномен політичної нетерпимості, який насамперед витікає із публічної політики та формує проєкцію соціально-політичних відносин. Саме тому актуалізується проблема дослідження тенденцій розвитку західної моделі інституту толерантності та її політичних форм у особливості в умовах кризи.

**Метою дослідження** є аналіз характеристик ефективності та особливостей функціонування моделі політичної толерантності західних держав, визначення інституціональних практик розвитку цього інтеграційного формату співіснування, виявлення кризових явищ і тенденцій впливу на формування антитолерантних явищ у західному суспільстві та всередині політичних еліт.

**Аналіз основних досліджень і публікацій.** Тема дослідження демократичних інститутів та цінностей є досить розкритою в роботах як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників. Однак тема специфіки та моделей політичної толерантності отримала не достатню визначеність змісту та висвітлення лише окремих аспектів її функціонування такими вченими як Л. Баєва, С. Хенкін, І. Кудряшова, О. Шерман, В. Шалін та іншими. Тому проблема потребує розширення та подальших досліджень.

Інститут толерантності, формування толерантного, етичного суспільства розглядається як практична модель вирішення проблеми розколу суспільства і глобалізаційної близькості

проблем всіх учасників міжнародних відносин. Отже, визначена проблема має своє вираження і в суспільно-політичних реаліях західного суспільства, а саме в антиноміях, зближенні-закритості, асиміляції-ідентичності. Дезінтеграційні тенденції, які торкнулися і зразкової демократичної системи, виражаються у формах екстремізму, радикалізму, поширенні терористичних організацій. Тероризм стає одним із найвпливовіших чинників кризи толерантних цінностей європейців.

Розділення європейського суспільства на міграційні та антиміграційні рухи провокує політичне розділення і країн, і соціальних страт. В умовах кардинальних настроїв суспільства політичні еліти та політичні лідери теж займають протилежні позиції – на підтримку мігрантів або за закриття кордонів. Звісно, хвиля біженців торкнулася і політичної, і економічної, культурної сфери цього питання. Антиміграційні настрої мали місце і раніше, однак, якщо підставою попереднього стану відносин було негативне ставлення до трудової міграції, то нині це завдає масштабного удару по економіці європейських держав.

Основний закон, який регулює толерантні відносини у європейських державах, представлений у Декларації принципів терпимості від 16 листопада 1995 року. Європейська правозахисна система здійснює діяльність в рамках органу Ради Європи. Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) виконує глобальну правозахисну функцію і представляє один із найавторитетніших органів захисту прав та свобод людини у Європі. ЄСПЛ є незалежним міжнародним органом, встановленим згідно з Європейською конвенцією про права людини. Конвенція є угодою, за якою держави-учасниці Ради Європи – організації, діяльність яких присвячено захисту принципів демократії, верховенства права і поваги до прав людини, – повинні забезпечувати певні загально визнані права людини (Бисага, Палінчак, Белов, Данканич, 2003).

У підпункті 5.11 Довідника з європейського законодавства про недискримінацію вказується на особливий статус права на політичну думку та поширеність позитивних рішень ЄСПЛ щодо захисту прав на вираження політичних переконань. Також можна згадати висновки ЄСПЛ щодо рішення у справі «Варганян проти Вірменії», незважаючи на те, що суд не задовольнив позов за недостатніми доказами щодо жорстокого затримання у зв'язку з певними політичними поглядами, однак роз'яснив: «Вільні вибори та свобода вираження думок, у тому числі свобода політичних дебатів, складають основу будь-якої демократичної системи».

Було вказано і на особливу обмеженість можливостей держави встановлювати які-небудь заборони на вираження політичної думки (Handbook on European non-discrimination law, 2018, р. 222). В якості прикладу позитивного рішення наведено прецедент 2012 року «Рид-ферн проти Сполученого Королівства», у якому йдеться про звільнення з роботи водія, який перевозив громадян азіатської зовнішності. На думку заявника, причиною було те, що він є учасником крайньої правої расистської політичної партії. ЄСПЛ знайшов порушення статті 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і зробив висновки, що стаття 11 може застосовуватися не тільки до організацій і громадян, які з точки зору сприйняття є позитивними, а тих, чії погляди «зневажають, шокують і хвилюють» (Handbook on European non-discrimination law, 2018).

Політична толерантність згідно з європейською правозахисною практикою розповсюджується на різного роду погляди, навіть які не є позитивними чи загальноприйнятними, однак у цьому правовому просторі виникає нова проблема меж толерантності. Саме питання, де саме ці погляди отримають форму небезпечних і стають втіленням зла, наприклад терористичні, екстремістські, потребують обмеження принципу політичної толерантності. У цьому аспекті виникає підґрунтя, на основі якого в сучасному європейському суспільстві розгортається конфлікт традиціоналізму та ліберально-демократичних цінностей. Необмежена свобода слова в особливостях публічних виступів неодноразово спричиняла певний спалах між ісламським світом і представниками європейської спільноти.

У США подібним до органу ЄСПЛ у Європі для захисту прав і свобод людини виступає Верховний Суд США, який так само має повноваження тлумачення норм конституції в кожному індивідуальному випадку. Існує досвід посилення Європейського суду з прав людини на практику Верховного Суду США. В американській правовій системі приділено досить значну увагу захисту прав і свобод. Основним правовим документом, який регулює права та

свободи людини, є Конституція США. Одним із основних документів про свободи людини став Білл про права, який складається із 10 прийнятих поправок, внесених до Конституції США, який став фундаментом розвитку законодавства у сфері захисту права людини, в тому числі політичного.

В основному міжнародному правовому документі – Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року окреслено право на свободу різних поглядів в рамках визначених демократичних меж, у тому числі політичних. Не менш цінний політико-правовий документ, що регулює права і свободи людини, який застосовується в європейській практиці регулювання політичної толерантності, – Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийнятий 16 грудня 1966 року Генеральною Асамблеєю ООН, який, у тому числі, ратифікований США.

У статті 2 вказано про право на політичну свободу вибору у вигляді зобов'язання країн-учасників цього пакту «поважати і забезпечувати усім особам права, хто перебуває у межах її території та під її юрисдикцією, визнані у цьому Пакті, без будь-якої різниці щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи іншої обставини» (Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, 1966, ст. 2). Важливу правову цінність для творення засад толерантності має Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року, в якій у статтях 18 і 19 визначено право на свободу думки, свободу переконань: «Кожна людина має право на свободу переконань і на вільне вираження їх» (Загальна декларація прав людини, 1948, ст. 19).

Рівність права жінок на політичне вираження зазначено в документі Конвенції ООН про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок від 3 вересня 1981 року. Це важливий документ правового регулювання захисту жінок в США і Європі. На рівні визначення інших свобод саме політична сфера зазначається на першому місці.

Дискримінацією у статті 1 визначається «будь-яке розрізнення, виняток або обмеження за ознакою статі, спрямовані на ослаблення чи зведення нанівець визнання, користування або здійснення жінками незалежно від їхнього сімейного стану на основі рівноправності чоловіків і жінок, прав людини та основних свобод у політичній, економічній, соціальній, культурній, громадській або будь-якій іншій галузі» (Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок, 1981, ст. 1). Конкретне розроблення програми дій і розвитку засад толерантності, в тому числі політичної, врегульовано міжнародним документом, а саме прийнятою на Всесвітній конференції з прав людини від 25 червня 1993 року Віденською декларацією та Програмою дій. Важливо зауважити, що в цьому документі роз'яснено комплексний підхід необхідних засад і дій держав у напрямі встановлення прав і свобод людини.

Важливий і такий міжнародно-правовий акт як Хартія основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 року, у якому систематизовано основні права та свободи. Окремі сторони регулювання, які застосовуються у європейському правовому просторі, в межах політичних відносин, політичних прав і свобод, політичної терпимості має своє відображення в Декларації про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин від 18 грудня 1992 року, Резолюції 36/55 Генеральної Асамблеї ООН «Декларація про ліквідацію усіх форм нетерпимості та дискримінації на основі релігії чи переконань» від 25 листопада 1981 року, Міжнародній конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 4 січня 1969 року, Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 року, Рамковій конвенції про захист національних меншин від 1 лютого 1995 року та інших правових документах.

Варто зазначити, що в основних документах європейських правових практик здебільшого не використовується поняття «політичної терпимості», а застосовується лише в окремих аспектах, наприклад терпимість до вираження політичних поглядів і подібні формулювання. Це становить проблему недостатньої конкретизації толерантних відносин у сфері політичних взаємодій. Незважаючи на широкий спектр правових документів, практичне зобов'язання держав-учасників до впровадження законодавства та законодавчих норм, передбачення реальних покарань у цій сфері, діє лише у вигляді деяких рекомендацій.

Проект Європейської рамкової конвенції з розвитку толерантності та боротьби з нетерпимістю від 10 листопада 2008 року так і не був прийнятий. Його можна вважати спробою створення окремого національного закону у сфері толерантності. Це могло запровадити практику, яку перейняли б інші країни не тільки в межах Європейського Союзу. Окрім практичного значення, теоретичну цінність вказаного проекту складає визначення предметної сторони феномену толерантності та глибока інтерпретація дій і діяльності, які можна вважати нетерпимістю. Вона заснована на різних критеріях, серед яких «політично або ідеологічно мотивована, а також мотивована расовими відмінностями діяльність або дії, які здійснюються окремими особами, групами або державами проти осіб, груп або спільнот», як зазначається у статті 3 цього проекту. У статті 1 визначається толерантність як «не тільки моральна відповідальність, а як політична і законна необхідність» (Проект Європейської рамкової конвенції з розвитку толерантності та боротьби з нетерпимістю, 2008, ст. 3).

Під час аналізу цього проекту було виявлено відсутність спрямованості на попередження політичної нетерпимості та норм, спрямованих на забезпечення толерантних відносин у контексті політичних поглядів, а лише окремі визначення загальних аспектів попередження антидискримінаційних засад політичних суджень. У правовому сенсі інтерес викликає те, що вперше у подібному документі було акцентовано увагу на зобов'язанні, було прийнято конкретне законодавство з визначенням норми толерантності та передбаченого покарання за порушення. Однак введення покарань за нетерпимість у різного роду виявах, починаючи від підбурення, образ, погроз, публічних висловлювань та інших виявів нетерпимості, відсутнє у кримінальному законодавстві держав-учасників.

На існуючу проблему в європейському соціумі вказав президент Європейської ради з толерантності та взаємоповаги на засіданні круглого столу Європейської ради з толерантності та взаємоповаги в Монако 6 березня 2018 року. На його думку, саме утворення «нового мультикультурного мислення» європейського суспільства та нового законодавства складає основне спрямування розвитку засад толерантності. Він акцентує увагу на принципі «безпечної та надійної толерантності», необхідність якої полягає у попередженні формування глобальних форм нетерпимості: «Ставлячи поза законом не тільки теракти, а й словесні наміри».

У промові було зазначено, що загальний пасивний підхід до бачення толерантності передбачає «виключно попередження явних порушень прав людини при їх виникненні». Однак існує потреба регулювання толерантності не тільки на стадії ліквідації наслідків, а й у її стабільному стані. Маються на увазі ефективні розробки попередження, а не ті, які мають рекомендаційний характер. «Попередження означає спрямування уваги на ті області, де загроза радикалізації особливо велика». (Речь президента ЄСПЛ Вячеслава Моше Кантора на засіданні круглого столу Європейського совета по толерантності и примирению, 2018). Запропонований погляд особливо важливий і для українських реалій в аспекті проблем радикальних течій.

Країни Європейського Союзу прийнято вважати центром реалізації толерантних засад, демократичних прав і свобод. Однак у світлі сучасних геополітичних змін країни перебувають у стані захисної реакції як відповідної реакції на події. Стан страху за свою ідентичність все більше поширюється в європейській свідомості. У згаданій промові президент Європейської ради з толерантності та взаємоповаги вказав на основні чинники, які зробили європейську ідентичність вразливою, а нормативну форму толерантності – застарілою: економічна рецесія 2008 року; поліцентричність світу; еміграція; зміна соціальної структури суспільства; втрата «лібералізму, технократичної еліти та політичного центру», розуміння причин і наслідків криз; «необмежена толерантність і політкоректність»; неактуальне мислення; відсутність законодавчих ініціатив. Новий формат мислення та законодавчих новацій повинні стати, на його думку, фундаментом ефективного впровадження толерантності у європейський простір і подолання існуючих негативних тенденцій (Речь президента ЄСПЛ Вячеслава Моше Кантора на засіданні круглого столу Європейського совета по толерантності и примирению, 2018).

Питання інтеграційної політики держав в аспекті міграційної нетерпимості нині стають на рівень загальної міжнародної проблеми. Незважаючи на міжнародну позицію до міграційної проблеми, США – одна із держав, яка відкрито презентує власні інтереси вище міжнародних. Як повідомляє газета *The Guardian*, Америка вийшла з глобального договору ООН щодо мі-

грації, підкресливши, «що участь у цьому процесі суперечить американському суверенітету та імміграційній політиці США» (The Guardian, 2017). Отже, спостерігається не тільки криза міграції, а й політична криза міжнародних відносин, міжнародних угод і стандартів. Ці заяви відбуваються на фоні мексиканської міграційної кризи.

Однією з визначених проблем інтолерантності до мігрантів є політика, яка пропагує нетерпимість у своїй публічній риториці. Науковець О. Шерман розглядає проблему вияву нетерпимості, породжену негативними стереотипами до мігрантів, в контексті яких утворюється модель «свої-чужі». Сприйняття мігрантів як небезпечних суб'єктів ґрунтується на ідеологічній та ціннісно-культурній відособленості. Особливими передумовами формування такої дистанції є певна інтолерантна риторика політичних лідерів, антиміграційні ініціативи радикальних партій та організацій, пропаганда нетерпимості в медіапросторі (Шерман, 2009, с. 69). Таким чином, ксенофобія та нетерпимість загалом застосовуються як засіб пропаганди.

Питання міграції в риториці політичної нетерпимості стає особливо актуальним для всіх країн у глобалізаційну епоху, що не обійшло і США. Так, після виборів президента у 2017 році були організовані акції на підтримку мігрантів у відповідь на підписання Д. Трампом імміграційної директиви в січні 2017 року про заборону в'їзду на 90 днів громадянам мусульманських країн (Іран, Сомалі, Судан, Ємен, Сирія та Лівія). Акції протесту відбулися у 65 містах Америки. Не залишилися без відповідної реакції і захисники антиміграційних настоїв. Так, були організовані мітинги на підтримку передвиборчих гасел Д. Трампа про депортацію мільйона мігрантів, які активно транслювалися новообраним президентом США, до них приєдналися і праворадикальні організації. Згодом президентська угода була скасована федеральним судом.

Ще найбільша проблема назриває в контексті мексиканської міграції. Наріжним каменем кризи в американському суспільстві стала антиміграційна політика Д. Трампа «нульової толерантності» до міграції. Внаслідок цього у затриманих мексиканських біженців, як повідомляє портал новин BBC news Україна «з 5 травня по 9 червня на кордоні понад 2300 дітей розлучили з батьками» (BBC news Україна, 2018). Це також отримало широку реакцію американської спільноти. Інститут Геллапа у 2017 року оприлюднив дані дослідження, в яких було зазначено, що лише 36% американців підтримують зведення стіни між США та Мексикою (Brenan, 2018). Тому можна зазначити, що нетерпимість виходить із політичної влади, саме ж суспільство сприймає такий поділ прав людей як незаконний і дискримінаційний. Головним суб'єктом нетерпимості виступають саме офіційні представники держави, політики, владні суб'єкти.

Як зазначають дослідники С.М. Хенкін та І.В. Кудряшова, за останні десятиліття в європейських країнах (Германія, Франція, Великобританія) підхід до інтеграції мігрантів кардинально змінився від етнокультурної концепції нації – необхідності кровної спорідненості до критерію народження, проживання та прийняття основних принципів і цінностей держави. Проте змінилася і політика «невтручання» та «багатокультурності» до «керованого мультикультуралізму» щодо таких закритих спільнот, які входили у суспільство, внаслідок відсутності контролю з боку держави, формувалися в настільки закриті та неконтрольовані структури, що призводило до фрагментації та неоднорідності самого соціуму в особливості після хвилі терористичних атак, які вразили європейську спільноту (Хенкін, Кудряшова, 2015).

Серед складників проблем соціального дисбалансу сучасних європейських країн слід визначати не тільки інтолерантність до культурних меншин у вигляді мігрантів, а й переваження культурною меншістю пануючої культури, відмежування від неї, створення закритих спільнот всередині соціуму та розвиток нетерпимості до корінного населення. Ця проблема є одним із важливих чинників розвитку кризи інституту толерантності у Європі та світі. Одним із її фундаментальних складників є проблема толерантності до інтолерантності. В умовах абсолютизації принципу терпимості до «чужого» існує небезпека придушення основної культури.

Як зазначає вітчизняний дослідник К.М. Вітман, в умовах неконтрольованої толерантності існує небезпека утворення політичних течій, які шукатимуть підтримки в радикальних утвореннях. Дослідник зазначає: «Найбільшим виявом ксенофобії (мігрантофобії), протестом проти толерантності до інтолерантності став подвійний теракт у Норвегії (вибух в Осло та розстріл молоді на острові Утойя) 2011 року, під час якого загинуло 93 особи. Організатор

теракту А. Брейвік у такий спосіб намагався зупинити наплив мігрантів до Європи. У маніфесті під назвою «Декларація незалежності Європи 2083 року» він звинуватив західноєвропейських політиків у слабкості перед ісламською експансією і пояснив вбивства необхідністю порятунку Європи від мультикультуралізму (Вітман, 2011, с. 263).

Нещодавно після нового видання «Шарлі Ебдо» карикатури на Пророка Мухаммеда у Франції було скоєно кілька терористичних нападів. Виступаючи з цього приводу, президент Е. Макрон заявив, що ці рисунки є свободою слова і європейське суспільство не буде відмовлятися від цього права. Він зазначив, що іслам переживає кризу. Це викликало протести на ближньому сході, засудження політики необмеженої свободи Макрона. Навіть лідери деяких країн виразили нерозуміння такої позиції.

Так, ми бачимо позицію захисту толерантності. Якщо така карикатура ображає релігійні почуття тисяч мусульман, чи є толерантними до них, до їх релігійних цінностей подібні публічні виступи? Отже, зіткнення західноєвропейської та мусульманської моделі цінностей формує деструктивні наслідки у суспільстві. Публічна політика, яка підтримує нетолерантне ставлення до цінностей релігії, представляє цілу цивілізацію, ще більше дестабілізує відносини західних і східних суспільств. Нині західноєвропейська модель політичної толерантності переживає кризу якраз через проблему необмеженої толерантності та свободи.

У Західній Європі зростає кількість антиміграційних мітингів, радикальних рухів, «розквітають» праві радикальні політичні сили. Як зазначив дослідник, на таку хвилю терактів проти мігрантів були публічні заяви політичних лідерів, які підтримали дії А. Брейвіка. Це свідчить про кризу толерантності насамперед у політичній спільноті. Чий принцип абсолютності толерантності зазнав краху і створив зворотній ефект поширення інтолерантних настроїв серед суспільства? Криза міграційної толерантності вже має значну історію розвитку. Нині ми спостерігаємо за наслідками тривалої відсутності комплексних заходів щодо регулювання цієї проблеми.

Важливим фактором впливу на стан розвитку інституту толерантності стають не тільки політичні погляди, а саме економічні можливості, особливо щодо трудової міграції, рівності прав і можливостей. Соціальний та економічний розрив можливостей основного населення та міграційних спільнот поглиблює проблему нетерпимості з обох сторін.

На думку дослідниці Л.В. Баєвої, «конфліктогенність, породжена нерівномірністю розвитку країн, продовжує посилюватися й отримувати новий імпульс, оскільки в період панування «світових стандартів» відмінності надто різко вирізняються і дратують жителів бідних країн. Хвиля етнічних терактів, які періодично спалахують у європейських країнах, гсвідчить про те, що проблеми третього світу не вирішилися відкриттям кордонів. Ці проблеми змінили місце вияву, тепер вони – невід’ємна частина історії новітнього часу усіх континентів» (Баєва, 2009, с. 72)

**Висновки.** Узагальнюючи тему, можна зазначити, що сучасна дійсність характеризується досить проблематичним впровадженням інституту політичної толерантності і в розвинених, і в нових демократіях, що відображає проблему недостатньої розробленості практичних механізмів утвердження цього політичного інституту. З огляду на аналіз наведених практик можна вказати на досить розвинену законодавчу базу, судову систему та розвинену структуру державних, неурядових, громадських організацій у сфері розвитку інституту толерантності та попередження виявів нетерпимості в США та країнах Європейського Союзу.

На прикладі міграційної кризи толерантності визначені проблемні аспекти, які насамперед репрезентуються у сфері офіційної політики держав. Тому подолання існуючих проблем встановлення інституту політичної толерантності потребує не тільки організаційно-регулятивних засад, а й особливостей державно-політичних механізмів балансування та реагування на зміни внутрішньодержавної і міжнародної сфери політики.

#### Література

- Баєва Л.В. (2009). Толерантность: идея, образы, персоналии : монография. Астрахань : *Издательский дом «Астраханский университет»*, 217.
- Бисага Ю.М., Палінчак М.М., Белов Д.М., Данканич М.М. (2003). Міжнародні засоби захисту прав та свобод людини і громадянина. Ужгород, 57.
- Вітман К.М. Криза толерантності. Наукові праці НУ «ОіОА». <<http://www.naukovipraci.nuoua.od.ua/arhiv/tom10/26.pdf>> (2020, жовтень, 15).

- Загальна декларація прав людини (1948). *Офіційний сайт Верховної Ради України* <[zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015)> (2020, жовтень, 15).
- Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок (1981). *Офіційний сайт Верховної Ради України* <[zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_207](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207)> (2020, жовтень, 15).
- Міграційна криза в США (2018). *BBC news Україна*. <<https://www.bbc.com/ukrainian/features-44572475>> (2020, жовтень, 15).
- Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <[http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043)> (2020, жовтень, 15)
- Проект Європейської рамкової конвенції з розвитку толерантності та боротьби з нетерпимістю (2008) *World holocaust forum foundation* [www.worldholocaustforum.org/media/dte/framework.pdf](http://www.worldholocaustforum.org/media/dte/framework.pdf) (2020, жовтень, 15).
- Речь президента ЕСТП Вячеслава Моше Кантора на заседании круглого стола Европейского совета по толерантности и примирению (2018) <<http://moshekantor.com/>> (2020, october, 15).
- Хенкин С.М., Кудряшова И.В (2015). Интеграция мусульман в Европе: политический аспект. *Политические исследования*, 2, с. 137-155.
- Шерман О.М. (2009) Чужі проти своїх: реальний і міфологічний виміри негативного стереотипу мігрантів. *Науковий вісник Ужгородського університету*, 12, с. 68-73.
- Brenan M. (2018) Record-High 75% of Americans Say Immigration Is Good Thing. *Gallup*. <<https://www.gallup.com/corporate/212336/what-we-do.aspx>> (2020, october, 15).
- Handbook on European non-discrimination law (2018). Luxembourg: *Publications Office of the European Union*. <[https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook\\_non\\_discri\\_law\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_non_discri_law_ENG.pdf)> (2020, october, 15).

#### References

- Baeva L.V. (2009). Tolerantnost: ideya, obrazy, personalii [Tolerance: idea, images, personalities]: monografiya. Astrahan : Izdatelskij dom "Astrahanskij universitet", 217 [in Russian].
- Brenan M. (2018). Record-High 75% of Americans Say Immigration Is Good (Thing. *Gallup*) Retrieved from: <https://www.gallup.com/corporate/212336/what-we-do.aspx> [in English].
- Bysaga Yu.M., Palinchak M.M., Byelov D.M., Dankanych M.M. (2003). Mizhnarodni zasoby zaxystu prav ta svobod lyudyny i gromadyanyna [International means of protection of human and civil rights and freedoms]. Uzhgorod, 57 [in Ukrainian].
- Handbook on European non-discrimination law (2018). (*Publications Office of the European Union*). Retrieved from: [https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook\\_non\\_discri\\_law\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_non_discri_law_ENG.pdf) [in English].
- Henkin S.M., Kudryashova I.V (2015). Integraciya musulman v Evrope: politicheskij aspekt [Integration of Muslims in Europe: political aspect]. *Politicheskie issledovaniya*, 2, 137-155 [in Russian].
- Konvenciya Organizaciyi Obyednanyx Nacij pro likvidaciyu vsix form dyskryminaciyi shhodo zhinok (1981). [United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women] (Oficijnyj sajt Verxovnoyi Rady Ukrayiny). Retrieved from: [zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_207](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207) [in Ukrainian].
- Migracijna kryza v SSHa (2018). [The migration crisis in the United States] (*BBC news Ukrayina*). Retrieved from: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-44572475> [in Ukrainian].
- Mizhnarodnyj pakt pro gromadyanski i politychni prava (1966). [International Covenant on Civil and Political Rights] (Oficijnyj sajt Verxovnoyi Rady Ukrayiny) Retrieved from: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043) [in Ukrainian].
- Proekt Yevropejskoyi ramkovoyi konvenciyi z rozvytku tolerantnosti ta borotby z neterpymisty (2008). [Draft European Framework Convention for the Development of Tolerance and Combating Intolerance] (*World holocaust forum foundation*). Retrieved from: [www.worldholocaustforum.org/media/dte/framework.pdf](http://www.worldholocaustforum.org/media/dte/framework.pdf) [in Ukrainian].
- Rech prezidenta ESTP Vyacheslava Moshe Kantora na zasedanii kruglogo stola Evropejskogo soveta po tolerantnosti i primireniyu (2018). [Speech by ECT President Vyacheslav Moshe Kantor at the round table of the European Council on Tolerance and Reconciliation]. Retrieved from: <http://moshekantor.com/> [in Russian].
- Sherman O.M. (2009). Chuzhi proty svoix: realnyj i mifologichnyj vymir negatyvnogo stereotypu migrantiv [Strangers against their own: the real and mythological dimension of the negative stereotype of migrants]. *Naukovyj visnyk Uzhgorodskogo universytetu*, 12, 68-73 [in Ukrainian].
- Vitman K.M. (2011). Kryza tolerantnosti [Crisis of tolerance] (*Naukovi praci NU "OYuA"*). Retrieved from: <http://www.naukovipraci.nuoua.od.ua/arhiv/tom10/26.pdf> [in Ukrainian].
- Zagalna deklaraciya prav lyudyny (1948). [Universal Declaration of Human Rights] (Oficijnyj sajt Verxovnoyi rady Ukrayiny). Retrieved from: [zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015) [in Ukrainian].



*Анотація*

**Іванова А. В. Політико-правовий стан західної моделі політичної толерантності в умовах кризи.** – Стаття.

Інститут толерантності отримав широкий розвиток у західній моделі демократії. Саме західні країни представляють зразковий формат реалізації принципів та інструментів ефективного впровадження толерантних засад. Розвиненіша законодавча база та правозахисна практика є основами для розбудови інституцій толерантності в західних суспільствах. У цій статті розглянуто та проаналізовано основні компоненти західної моделі політичної толерантності, проведено аналіз політико-правових механізмів регулювання інституту, розкрито сучасні кризові тенденції політичної толерантності та чинники впливу на їх формування.

Проведено теоретичний аналіз політико-правових документів, проектів і концепцій розвитку інституту політичної толерантності в західній правовій системі, компонентів ефективності та проблем реалізації принципів толерантності саме в політичній сфері як на міжсоціальному рівні, так і на рівні внутрішньополітичних відносин суб'єктів.

Особливу увагу у статті приділено проблемам публічної риторики, проекції політичної нетерпимості серед представників політичної влади, політичних лідерів як чинникам формування кризи толерантності в західних суспільствах. У статті розглянуто чинники конфлікту традиціоналізму та ліберально-демократичних цінностей як умови розвитку дезінтеграційних процесів у європейському суспільстві, формування стану закритості, міграційної нетерпимості, крайніх форм інтолерантності, радикалізму, екстремізму та тероризму, які стали новітніми умовами існування європейської спільноти.

Визначним напрямом дослідження є аналіз засад, механізмів, принципів і методів розбудови інституту толерантності, особливостей регулювання, виявлення проблемних тенденцій і перспектив розвитку толерантності в реаліях західної моделі демократії. Досить важливим напрямом є виявлення чинників впливу на формат мислення, ціннісні аспекти європейського суспільства в умовах кризи. Акцентується увага не тільки на дослідженні розвитку демократичних інститутів у західних державах, а й на аналізі досвіду кризових станів, особливостей функціонування демократичних інституцій в умовах нестабільності.

*Ключові слова:* демократизація, лібералізація, політична толерантність, права і свободи, західна демократія.

*Summary*

**Ivanova A. V. Political and legal state of the Western model of political tolerance in a crisis.** – Article.

The institution of tolerance has been widely developed in the Western model of democracy. It is Western countries that represent an exemplary format for implementing the principles and tools for the effective implementation of tolerant principles. A more developed legal framework and human rights practice is the basis for building institutions of tolerance in Western societies. This article considers and analyzes the main components of the Western model of political tolerance, analyzes the political and legal mechanisms of regulation of the institution, reveals the current crisis trends of political tolerance and the factors influencing their formation.

The author conducted a theoretical analysis a theoretical analysis of political and legal documents, projects and concepts of development of the institution of political tolerance in the Western legal system, components of efficiency and problems of implementation of tolerance principles in the political sphere both at the social level and at the level of domestic relations. The article pays special attention to the problems of public rhetoric and the projection of political intolerance among representatives of political power, political leaders as a factor in the formation of the crisis of tolerance in Western societies.

The article considers the factors of the conflict of traditionalism and liberal-democratic values as conditions for the development of disintegration processes in European society and the formation of a state of closedness, migration intolerance, extreme forms of intolerance, radicalism, extremism and terrorism. An outstanding area of research is the analysis of the principles, mechanisms, principles and methods of building the institution of tolerance, the peculiarities of regulation, identifying problematic trends and prospects for the development of tolerance in the realities of the Western model of democracy.

An outstanding area of research is to identify factors influencing the format of thinking, the value aspects of European society in a crisis. This is important not only in the context of studying the development of democratic institutions in Western countries, but also in terms of analyzing the experience of crises, the peculiarities of the functioning of democratic institutions in conditions of instability.

*Key words:* democratization, liberalization, political tolerance, rights and freedoms, Western democracy.

DOI <https://doi.org/10.32837/app.v0i66.708>  
УДК 004:35:321.7

**Т. М. Краснопольська**

*orcid.org/0000-0001-5936-5889*

*кандидат політичних наук, доцент,*

*доцент кафедри політичних теорій*

*Національного університету «Одеська юридична академія»*

**І. М. Милосердна**

*orcid.org/0000-0003-2083-9500*

*кандидат політичних наук, доцент,*

*доцент кафедри політичних теорій*

*Національного університету «Одеська юридична академія»*

## КОМПОНЕНТИ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УМОВАХ ПЕРЕХОДУ ДО ЕЛЕКТРОННОГО ПРАВЛІННЯ

Ефективне управління передбачає взаємний діалог між суспільством і державою. Інтернет та інші інформаційно-комунікаційні технології (далі – ІКТ) є засобами, які сприяють інтенсифікації такого діалогу. Як зазначає Р. Даль, інститути повинні бути збагачені новими методами, що сприяють розвитку громадянської самосвідомості, участі громадян у політичному житті, отриманню інформації та обговоренню проблем (Даль, 2000, с. 179). Роль ІКТ полягає у тому, щоб сприяти залученню громадян у політичні процеси і прийняття державних рішень в рамках відкритого обміну інформацією. Електронна демократія передбачає використання ІКТ в демократичному політичному та управлінському процесах.

Відповіддю на тенденції зниження довіри до традиційних інститутів, появу альтернативних моделей політичного інтернет-активізму стало поширення державними структурами онлайн-інструментів участі. Слід зазначити, що надання таких інструментів є показником політичної відкритості влади, тоді як наявність адекватної інформаційної системи слугує критерієм прозорості діяльності органів влади (Rose, 2005).

Перевагою віртуальної комунікації є спрощення механізмів мобілізації та координації, які в перехідних системах стають одним із головних чинників змін. Фактори, що вплинули на розвиток форм політичної участі через мережу Інтернет, можна поділити на мікро- і макро-рівні (Походня, 2020). До макрорівня належать глобальні економічні, політичні, соціальні зміни, які несуть у собі модернізацію цінностей, патернів політичної комунікації. Факторами мікрорівня є локальні обставини, які потягли за собою активізацію діяльності у вигляді реакції на ситуаційні зміни. Комплекс розглянутих факторів є каталізатором трансформації форм політичної участі у новому цифровому вимірі.

Як зазначає М. Вершинін, «традиційні уявлення про демократію не можуть бути екстрапольовані на суспільства, які трансформувалися в процесі глобалізації, дигіталізації та постіндустріалізму» (Вершинін, 2002, с. 153). Дійсно, свідомість суспільства, його звички багато в чому зумовлені пануючим суспільним середовищем епохи. Слід погодитися з К. Хілем і Д. Хагом у тому, що «інтернет не змінює людей, він просто дозволяє їм робити те ж саме по-іншому. Всупереч утопічним уявленням інтернет, його розвиток навряд чи перетворять незацікавлених, неінформованих, байдужих громадян у зацікавлених, інформованих і активних кібергромадян» (Hill, Hughes, 1998, с. 157). Отже, електронна демократія стає інструментом громадянського суспільства на шляху до демократизації суспільного життя.

Слід зазначити, що теоретичні та емпіричні засади дослідження електронної демократії заклали Е. Масуда, Дж. Несбіт, П. Ебурдін, Дж. Барбер, С. Коулман, П. Норріс, К. Андерсен, Х. Хенріксен, А. Грєнлунд та інші. Активізація політичної участі, координації та співпраці влади і суспільства з використанням ІКТ призвела, на думку Л. Сморгунова, до зміни концептуальної парадигми від електронної держави до електронного правління (Сморгунов, 2007).

Перше відноситься до міжорганізаційних і внутрішньо-організаційних відносин і характеризується такими поняттями як «електронний уряд» і «електронна адміністрація». Друге (електронне правління) характеризує відносини між громадянами, урядовими структурами, громадською думкою і обраними офіційними особами. Його основними складниками є демократичний процес, відкритий уряд і прозорий механізм прийняття рішень (Benchmarking e-government: A global perspective. Assessing the progress of the UN member states, 2003, p. 54). Таким чином, у суспільстві виникають нові електронні мережеві структури, які пов'язують уряд, громадські асоціації, політичні партії, центри громадської думки і засоби масової інформації.

Дж. Барлоу вважає, що віртуальний простір інтернету є основою якісно іншого суспільства, в якому переможуть дійсна свобода і пряма демократія (Барлоу, 1999). Система електронного правління включає чотири структурних компоненти:

- електронні послуги (e-services), які мають на увазі надання в електронній формі урядової інформації, програм, стратегій і послуг, доступних щодня і цілодобово в режимі онлайн;
- електронне управління (e-management), яке реалізовується через створення єдиної бази даних всередині уряду, що дає можливість керувати даними та інформацією, вести електронні записи і направляти потоки інформації між департаментами;
- електронна демократія (e-democracy), яка представляє собою систему ІКТ, що розглядається як інструмент у розвитку прямої демократії, тобто передбачає розширення безпосередньої участі громадян у державному управлінні (віртуальні міські збори, публічні наради, телевізійні дебати, опитування громадської думки і громадські форуми в інтернеті);
- електронна комерція (e-commerce), яка створює умови для мобільного і ефективного здійснення громадянами своїх економічних взаємодій із державою (оплата податків, рахунків за житлово-комунальні послуги, реєстрація транспортних засобів) (Целищева, 2011).

Саме електронна демократія, на нашу думку, сприяє активізації політичної участі широким верствам громадськості та розвитку прямої демократії. Це особливо актуально на тлі сучасної кризи представницького правління, яка характеризується слабкою легітимністю парламентаризму і сприймається як фасад, що приховує істинний механізм прийняття владних рішень. Так, згідно з дослідженням, проведеним Edelman Trust Barometr, загальний рівень довіри до інститутів влади у світі в 2018 році становив 43%, у 2019 – 47%. Мінімальний рівень підтримки отримали не тільки інститути влади, але і бізнес, засоби масової інформації (ЗМІ) та неурядові організації (52%, 43% та 53%). Україна не входить до цього рейтингу. Проте за даними центру Разумкова станом на квітень 2020 року довіру до Президента України висловили 59% респондентів, Верховної Ради – 28%, Уряду – 32%. Такі цифри свідчать про необхідність позитивних змін, які може забезпечити е-демократія.

С. Коулман визначає електронну демократію як взаємодію між державою і громадянами, а також між представниками і тими, кого вони представляють, використовуючи можливість, що надаються цифровими технологіями з метою поліпшення демократичного процесу (Coleman, 2005, с. 8). Про електронну демократію можна говорити на локальному рівні (наприклад, муніципалітетів і місцевого самоврядування), національному та міжнародному рівнях (наприклад, програма Е-Європи 2005). До механізмів електронної демократії відносять:

- електронне голосування;
- колективне обговорення проблем і питань суспільно-політичної тематики в режимі on-line, механізми мережевої комунікації громадян;
- механізми планування та реалізації громадських ініціатив та проектів, а також формування онлайн-спільнот;
- механізми мережевої комунікації громадян з органами влади, включаючи інструменти впливу на прийняття рішень і громадський контроль за діяльністю органів влади;
- механізми громадського онлайн-управління на муніципальному рівні (Лаврик, 2017, с. 72).

Поняття електронної демократії, на думку М. Шустова, включає в себе два компоненти: електронну участь і електронне голосування (Шустов, 2011, с. 275). На думку авторів статті, цей перелік компонентів необхідно доповнити третім – громадським контролем. Умовою ефективності реалізації цих аспектів є громадянська грамотність, під якою слід розуміти су-

купність здібностей, що дають можливість функціонувати в демократичному суспільстві, критично мислити, діяти обдуманно в умовах плюралізму (Башкарев, 2008, с. 27.).

Слід зазначити, що світова практика має напрацювання по всіх трьох напрямках електронної демократії. Так, електронне голосування вперше було використано на місцевих виборах в Естонії у 2005 році. На виборах 2015 року такою процедурою скористалося 30% виборців (Как создается и работает электронная демократия, 2018). Система електронного голосування активно використовується в США та запроваджується в країнах ЄС, на рівні самого союзу.

Електронна участь означає комплекс методів та інструментів, які забезпечують електронну взаємодію громадян і органів влади з метою врахування думки громадян у державному і муніципальному управліннях, при прийнятті політичних рішень, включаючи реагування на звернення громадян з широкого кола проблем. Слід підкреслити, що електронну взаємодію не потрібно зводити виключно до використання інтернет-технологій (Чугунов, 2017, с. 15).

Електронна участь отримала поширення в багатьох країнах світу. Наприклад, в Естонії уряд заохочував таку участь за допомогою проекту Estonian E-Citizen, в рамках якого створено два електронних ресурси: Citizen Portal і Information Portal, якими управляє Департамент державної інформаційної системи Естонії. Портали відкривають двері в електронну державу, інформуючи громадян про їхні права та обов'язки, а також надаючи доступ до баз даних, електронних послуг, віртуального офісу (Штепа, 2016). 2014 року в Естонії було запроваджено правило, відповідно до якого парламент зобов'язаний розглядати звернення громадян, під яким підписалися понад 1000 осіб (на базі платформи Rahvaalgatus.ee). У результаті за чотири роки 16 таких звернень пройшли до парламенту, а два з них стали законами.

У Новій Зеландії при перегляді закону про поліцію, який діяв з 1958 року, у 2007 році увазі громадськості була представлена електронна версія нового законопроекту. В результаті експерименту через ІКТ були отримані і враховані 234 пропозиції, які лягли в основу нового документа. На думку експертів, участь громадян стала одним із основних аспектів у процесі підготовки цього закону (Лаврик, 2017, с. 70).

Ісландія пішла ще далі – тут було організовано обговорення проекту конституції з використанням соціальних мереж Фейсбук, Твіттер, YouTube і Flickr. У результаті до Конституційної ради надійшло понад 300 офіційних пропозицій і 3600 коментарів, які були враховані при підготовці проекту документа. Нова конституція розширила повноваження місцевої влади, громадяни отримали право анулювати закони, прийняті парламентом, і вносити закони на розгляд: 10% виборців можуть зажадати проведення всенародного референдуму щодо скасування закону, прийнятого парламентом, 2% – запропонувати розглянути проект нового закону (Как создается и работает электронная демократия, 2018).

В сучасних умовах при наявності загроз прямої демократії з більшою актуальністю постає питання про необхідність прямого контролю інформаційного простору. Поширення ІКТ створює реальну можливість залучення у процес прийняття значущих політичних рішень практично усіх активних громадян, створює умови для справжнього та ефективного громадського контролю за діяльністю державних і муніципальних органів влади.

Нині громадський контроль активно реалізується за допомогою технологій електронної демократії. Так, на сайті столиці Швеції Стокгольма є підписка на цікаву для громадян інформацію, в тому числі протоколи засідань, результати розслідувань. Також там можна відстежити долю звернення до уряду від моменту його надходження до адміністрації до прийняття остаточного рішення. В Амстердамі (столиці Нідерландів) створена безкоштовна інформаційна служба Amsterdam Mail, яка розсилає жителям міста електронні повідомлення з потрібних тем.

Особливістю електронної демократії Великобританії є орієнтованість на кожного користувача та спроба зрозуміти його потреби і забезпечити тісну взаємодію влади та суспільства (Government Digital Strategy, 2013). В країні здійснюється пристосування інтернет-сервісів до потреб недосвідчених користувачів, щоб до державних послуг могли звернутися навіть ті громадяни, які раніше не користувалися мережею Інтернет.

Однак електронна демократія пов'язана і з певними ризиками та небезпеками. Так, М. Вершинін вказує на такі з них:

- небезпека маніпулювання даними голосувань і виборів через відсутність достатнього захисту даних;
- небезпека поділу суспільства на тих, хто володіє інформацією, і тих, хто не володіє нею (цифровий поділ), обмеження принципу демократії вибору;
- небезпека пропаганди злочинних та екстремістських угруповань та їх вплив, особливо на молоде покоління (Вершинин, 2004).

Для подолання таких ризиків кожна держава має розвивати усі три компоненти е-демократії. Л. Бершадська, А. Біккулов та А. Чугунов вважають, що перспективи розвитку електронного урядування та електронної демократії пов'язані з діяльністю, яка здійснюється в таких напрямках:

- поступовий перехід на електронну взаємодію;
- розвиток громадських ініціатив та краудсорсінгових проєктів, заснованих на активності громадян у соціальних мережах;
- інституціоналізація статусу електронного обігу («електронної петиції») громадянина як обов'язкового для розгляду органами влади після проходження певної процедури і організації відкритого голосування в інтернеті (Бершадская, Биккулов, Чугунов, 2013).

На нашу думку, цей перелік слід доповнити розширенням можливостей для громадського контролю за діяльністю органів влади та управління. Головна мета електронної демократії на світовій арені полягає не в тому, щоб змусити громадян користуватися інформаційними технологіями – вона полягає у використанні технологій з метою поліпшення участі та демократичного управління.

Варто зазначити, що неодмінною умовою успішної та ефективної модернізації сучасної України є реалізація концепту електронної демократії, яка має стати інформаційно-технологічним базисом для демократизації політичної системи і підвищення самосвідомості громадян як активних учасників суспільно-політичних комунікацій з державою. Проте на цьому етапі існує низка серйозних перешкод на шляху до успішної реалізації державних програм дигіталізації управління в Україні.

Електронна демократія сприяє розвитку інклюзивної політичної системи, за якої населення може бути включене в політичне життя за допомогою різних форм політичної участі. Це позначається і на консолідації суспільства – різні спільноти з легкістю поширюють свої ідеї, знаходять прихильників і однодумців. У результаті формується дієве громадянське суспільство.

Слід наголосити, що запровадження електронної демократії буде ефективним тільки в разі забезпечення високого рівня електронної участі та громадського контролю. На наш погляд, механізми електронної демократії на місцевому рівні виконують як мінімум дві функції: забезпечують постійний і відкритий діалог влади і суспільства, а також мотивують суспільство з активною громадянською позицією.

Основний сенс електронної демократизації полягає у використанні ІКТ в цілях розширення доступу виборців і представників ЗМІ до законотворчої діяльності, зниження витрат по формуванню асоціацій і об'єднань виборців, підвищення ефективності зворотних зв'язків між виборцями та їхніми представниками в законодавчих органах влади. Таким чином, впровадження електронної демократії дає змогу вдосконалювати систему волевиявлення і підвищувати політичну участь кожного члена суспільства у випадках раціонального функціонування тієї чи іншої політичної системи.

#### Література

- Барлоу Дж. Декларация независимости киберпространства. *Интернет-журнал «Эйдос»*. 1999. 20 декабря. URL: <http://www.eidos.ru/journal/1999/1220>.
- Башкарев А.А. Электронная демократия как форма политической коммуникации. *Известия РГПУ им. А.И. Герцена*. 2008. № 69. С. 25–29. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/elektronnaya-demokratiya-kak-forma-politicheskoy-kommunikatsii>.
- Бершадская Л.А., Биккулов А.С., Чугунов А.В. Дискусии в социальных медиа и электронная демократия: развитие исследовательского инструментария. *Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС*. 2013. Т. 9, № 2. С. 230–241.
- Вершинин М.С. Политическая коммуникация в информационном обществе: перспективные направления исследований. *Актуальные проблемы теории коммуникации*. СПб : Изд-во СПбГПУ, 2004. С. 98–107.

Вершинин М.С. Электронная демократия как компьютерно-опосредованная форма политической коммуникации. *Коммуникация: теория и практика в различных социальных контекстах : материалы Международной научно-практической конференции «Коммуникация-2002»*. Ч. 1. Пятигорск, 2002. С. 153-155.

Даль Р. О демократии. М. : Аспект Пресс, 2000.

Как создается и работает электронная демократия. 2018. *ИЦ Региональные системы*. URL: <https://www.ec-rs.ru/blog/novosti/kak-sozdaetsya-i-rabotaet-elektronnaya-demokratiya/>.

Лаврик Н.В. Электронная демократия: мировой опыт. Вестник ЗабГУ. 2017. Т. 23. № 2. С. 67-74.

Оцінка громадянами ситуації в країні, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електронні орієнтації громадян (квітень 2020 року, соціологія). *Центр Разумкова*. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-riven-doviry-do-sotsialnykh-institutiv-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-kviten-2020r>.

Походня А.В. Генезис и факторы политического интернет-активизма. *Общество: политика, экономика, право*. 2020. № 7(84). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/genezis-i-factory-politicheskogo-internet-aktivizma>.

Сморгунов Л.В. От электронного государства к электронному правлению: смена парадигмы. *Полит. наука*. 2007. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ot-elektronnogo-gosudarstva-k-elektronnemu-pravleniyu-smena-paradigmy>.

Целищева Е.Ф. От электронного правительства к электронному государству. *ЭГО: Экономика. Государство. Общество*. 2011. Вып. № 2(6): Новое гос. управление: реформы в условиях модернизации. URL: <http://ego.uara.ru/issue/2011/02/01/>.

Чугунов А.В. Электронное участие в контексте трансформации концепции демократии. *Управленческое консультирование*. 2017. № 8. С. 14-20.

Штепа В. «Э-государство»: почему Эстония победила в рейтинге посткоммунистических демократий. 2016. *Forbes.ru*. URL: <http://www.forbes.ru/mneniya/mir/326255-e-gosudarstvo-pochemu-estoniya-pobedila-v-reitinge-postkommunisticheskikh-demokra>.

Шустова М.С. К вопросу внедрения электронного правительства и электронной демократии в Европе. *Общество и право*. 2011. № 2(34). С. 273-276.

Edelman Trust Barometer: Global Report. *Edelman Trust Barometr*. URL: [https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2018-10/2018\\_Edelman\\_Trust\\_Barometer\\_Global\\_Report\\_FEB.pdf](https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2018-10/2018_Edelman_Trust_Barometer_Global_Report_FEB.pdf).

Edelman Trust Barometer Global Report. *Edelman Trust Barometr*. URL: [https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2019-02/2019\\_Edelman\\_Trust\\_Barometer\\_Global\\_Report.pdf](https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2019-02/2019_Edelman_Trust_Barometer_Global_Report.pdf).

Benchmarking e-government: a global perspective. Assessing the progress of the UN member states. N.-Y : UN-DPEPA, APSA, 2003.

Coleman S. Direct representation, towards a conversational democracy. London : IPPR, 2005.

Government Digital Strategy. 2013. *GOV.UK*. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/government-digital-strategy>.

Hill K.A., Hughes J.E. Cyberpolitics: Citizen Activism in the Age of the Internet. Oxford, UK : Rowman and Littlefield Publishers Inc., 1998.

Rose R.A Global diffusion model of e-governance. *Journal of public policy*. Cambridge : Cambridge university press, 2005. № 25. P. 5-27.

### References

Edelman Trust Barometer: Global Report. *Edelman Trust Barometr*. URL: [https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2018-10/2018\\_Edelman\\_Trust\\_Barometer\\_Global\\_Report\\_FEB.pdf](https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2018-10/2018_Edelman_Trust_Barometer_Global_Report_FEB.pdf) [in Ebglish].

Edelman Trust Barometer Global Report. *Edelman Trust Barometr*. URL: [https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2019-02/2019\\_Edelman\\_Trust\\_Barometer\\_Global\\_Report.pdf](https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2019-02/2019_Edelman_Trust_Barometer_Global_Report.pdf) [in Ebglish].

Barlou Dzh. Deklaratsiya nezavisimosti kiberprostranstva [Declaration of Independence of Cyberspace]. *Internet-zhurnal "Eydos"* [Internet magazine "Eidos"]. 1999, 20 dekabrya. URL: <http://www.eidos.ru/journal/1999/1220> [in Russian].

Bashkarev A.A. Elektronnaya demokratiya kak forma politicheskoy kommunikatsii [Electronic democracy as a form of political communication]. *Izvestiya RGPU im. A.I. Gertsena* [Izvestia RGPU im. A.I. Herzen]. 2008. № 69. S. 25-29. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/elektronnaya-demokratiya-kak-forma-politicheskoy-kommunikatsii> [in Russian].

Benchmarking e-government: a global perspective. Assessing the progress of the UN member states. N.-Y : UN-DPEPA, APSA, 2003 [in Ebglish].

Bershadskaya L.A., Bikkulov A.S., Chugunov A.V. Diskussii v sotsialnykh media i elektronnaya demokratiya: razvitiye issledovatel'skogo instrumentariya [Discussions in social media and e-democracy: development of research tools]. *Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS* [Political Expertise: POLITEX]. 2013. Т. 9. № 2. S. 230-241 [in Russian].

- Chugunov A.V. Elektronnoye uchastiye v kontekste transformatsii kontseptsii demokratii [Electronic participation in the context of the transformation of the concept of democracy]. *Upravlencheskoye konsultirovaniye* [Management consulting]. 2017. № 8. S. 14–20 [in Russian].
- Coleman S. Direct representation, towards a conversational democracy. London : IPPR, 2005 [in English].
- Dal R. O demokratii [Electronic democracy as a computer-mediated form of political communication]. M. : Aspekt Press. 2000 [in Russian].
- Government Digital Strategy. 2013. GOV.UK. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/government-digital-strategy> [in English].
- Hill K.A., Hughes J.E. Cyberpolitics: Citizen Activism in the Age of the Internet. Oxford, UK : Rowman and Littlefield Publishers Inc., 1998 [in English].
- Kak sozdayetsya i rabotayet elektronnaya demokratiya [How e-democracy is created and works]. 2018. *ITs Regionalnyye sistemy* [IC Regional systems]. URL: <https://www.ec-rs.ru/blog/novosti/kak-sozdaetsya-i-rabotaet-elektronnaya-demokratiya/> [in Russian].
- Lavrik N.V. Elektronnaya demokratiya: mirovoy opyt [Electronic Democracy: World Experience]. *Vestnik ZabGU* [ZabGU Bulletin.]. 2017. T. 23. № 2. S. 67–74 [in Russian].
- Ocinka gromadyanamy sytuaciyi v krayini, riven doviry do socialnykh instytutiv ta politykiv, elektoralni oriyentaciyi gromadyan (kviten 2020 r., sociologiya) [Citizens assessment of the situation in the country, the level of trust in social institutions and politicians, electoral orientations of citizens (April 2020, sociology)]. *Centr Razumkova* [Razumkov Center]. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-riven-doviry-do-sotsialnykh-instytutiv-ta-politykiv-elektoralni-oriientsii-gromadian-kviten-2020r> [in Ukrainian].
- Pokhodnya A.V. Genezis i faktory politicheskogo internet-aktivizma [Genesis and factors of political Internet activism]. *Obshchestvo: politika. ekonomika. Pravo* [Society: politics, economics, law]. 2020. № 7(84). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/genezis-i-factory-politicheskogo-internet-aktivizma> [in Russian].
- Rose R. A Global diffusion model of e-governance. *Journal of public policy*. Cambridge : Cambridge university press, 2005. № 25. P. 5–27 [in English].
- Shtepa V. “E-gosudarstvo”: pochemu Estoniya pobedila v reytinge postkommunisticheskikh demokratiiy [“E-state”: why Estonia has won the rating of post-communist democracies]. 2016. *Forbes.ru*. URL: <http://www.forbes.ru/mneniya/mir/326255-e-gosudarstvo-pochemu-estoniya-pobedila-v-reytinge-postkommunisticheskikh-demokra> [in Russian].
- Shustova M.S. K voprosu vnedreniya elektronnoho pravitelstva i elektronnoy demokratii v Evrope [On the issue of introducing e-government and e-democracy in Europe]. *Obshchestvo i pravo* [Society and law]. 2011. № 2(34). S. 273–276 [in Russian].
- Smorgunov L.V. Ot elektronnoho gosudarstva k elektronnomu pravleniyu: smena paradigm [From e-government to e-government: a paradigm shift]. *Polit. Nauka* [Polit. the science]. 2007. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ot-elektronnoho-gosudarstva-k-elektronnomu-pravleniyu-smena-paradigmy> [in Russian].
- Tselishcheva E.F. Ot elektronnoho pravitelstva k elektronnomu gosudarstvu [From e-government to e-state.]. *EGO: Ekonomika. Gosudarstvo. Obshchestvo* [EGO: Economics. State. Society]. 2011. Vyp. № 2(6): Novoye gos. upravleniye: reformy v usloviyakh modernizatsii [New state. management: reforms in the context of modernization]. URL: <http://ego.uapa.ru/issue/2011/02/01/> [in Russian].
- Vershinin M.S. Politicheskaya kommunikatsiya v informatsionnom obshchestve: perspektivnyye napravleniya issledovaniy [Political communication in the information society: perspective directions of research]. *Aktualnyye problemy teorii kommunikatsii* [Actual problems of the theory of communication]. SPb : Izd-vo SPbGPU. 2004. С. 98–107 [in Russian].
- Vershinin M.S. Elektronnaya demokratiya kak kompyuterno-oposredovannaya forma politicheskoy kommunikatsii [Electronic democracy as a computer-mediated form of political communication]. *Kommunikatsiya: teoriya i praktika v razlichnykh sotsialnykh kontekstakh : materialy mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii “Kommunikatsiya-2002”* [Communication: theory and practice in various social contexts : materials of the international scientific-practical conference “Communication-2002”]. Ch. 1. Pyatigorsk, 2002. S. 153–155 [in Russian].

#### Анотація

**Краснопольська Т. М., Милосердна І. М. Компоненти електронної демократії в умовах переходу до електронного правління. – Стаття.**

У статті розглянуто сутність і роль електронної демократії в сучасному світі в умовах зміни парадигми від електронної держави та електронного правління. Встановлено, що перше відноситься до міжорганізаційних і внутрішньо-організаційних відносин і характеризується такими поняттями як «електронний уряд» і «електронна адміністрація», а друге (електронне правління) характеризує відносини між громадянами, урядовими структурами, громадською думкою і обраними офіційними особами.

Встановлено, що про електронну демократію можна говорити на локальному рівні (наприклад, муніципалітетів і місцевого самоврядування), національному та міжнародному рівнях (наприклад, програма Е-Європи 2005). Визначено три основні компоненти електронної демократії: електронне голосування, електронна участь та громадський контроль за допомогою ІКТ. Проаналізовано особливості кожного з них, а також світову практику їх застосування. Визначено, що умовою ефективності реалізації усіх компонентів електронної демократії є громадянська грамотність (сукупність здібностей, які дають можливість функціонувати в демократичному суспільстві, критично мислити, діяти обдуманно в умовах плюралізму).

З'ясовано основні ризики формування та реалізації, а також перспективи розвитку електронної демократії в сучасному світі. До останніх віднесені поступовий перехід на електронну взаємодію; розвиток громадських ініціатив та краудсорсінгових проєктів, заснованих на активності громадян у соціальних мережах; інституціоналізація статусу електронного обігу («електронної петиції»); розширення можливостей для громадського контролю за діяльністю органів влади та управління. Обґрунтовано необхідність становлення основних компонентів е-демократії в Україні.

*Ключові слова:* електронна демократія, електронне правління, електронна участь, електронне голосування, інформаційно-комунікаційні технології.

### *Summary*

*Krasnopolska T. M., Myloserdna I. M. Components of e-democracy in the transition to e-government.* – Article.

The article considers the essence and role of e-democracy in the modern world in the conditions of paradigm shift from e-state and e-government. It is established that the first refers to inter-organizational and internal-organizational relations and is characterized by such concepts as “e-government” and “e-government” and the second (e-government) characterizes relations between citizens, government agencies, public opinion and elected officials. It has been established that e-democracy can be discussed at the local level (for example, municipalities and local self-government), nationally and internationally (for example, the E-Europe program 2005).

Three main components of e-democracy have been identified: e-voting, e-participation and public control through ICT. The peculiarities of each of them, as well as the world practice of its application are analyzed. It is determined that the condition for the effective implementation of all components of e-democracy is civic literacy (a set of abilities that allow to function in a democratic society, to think critically, to act thoughtfully in a pluralistic environment). The main risks of formation and implementation, as well as prospects for the development of e-democracy in the modern world are clarified.

The latter include: a gradual transition to electronic interaction; development of public initiatives and crowdsourcing projects based on the activity of citizens in social networks; institutionalization of the status of electronic circulation (“electronic petition”); expanding opportunities for public control over the activities of government and administration. The necessity of formation of the main components of e-democracy in Ukraine is substantiated.

*Key words:* e-democracy, e-government, e-participation, e-voting, information and communication technologies.



DOI <https://doi.org/10.32837/app.v0i66.709>  
УДК 328.14:316.6

**Е. В. Мамонтова**

*orcid.org/0000-0003-2761-8217*

*доктор політичних наук, професор,  
професор кафедри політичних теорій  
Національного університету «Одеська юридична академія»*

**О. О. Ковальова**

*orcid.org/0000-0002-5138-0918*

*аспірант кафедри політичних теорій  
Національного університету «Одеська юридична академія»*

## КЛІЕНТЕЛІЗМ ЯК ПОЛІТИКО-ПСИХОЛОГІЧНИЙ ФЕНОМЕН

Особливості соціально-політичного життя суспільства в кожній окремій країні на певному етапі її розвитку завжди визначаються взаємозалежністю та взаємовпливом усіх структурних компонентів політики: формальних, змістовних і процесуальних. При такій складній багатофакторній системі необхідно враховувати не тільки формальні ознаки її функціонування, але й зважати на чинники неінституційного характеру. До них належить фактор інтересу у політиці, оскільки однією із найскладніших проблем здійснення політики є узгодження інтересів окремих груп та інтересів суспільства загалом. Від вирішення цієї проблеми залежить благополуччя суспільства, стабільність політичної системи, легітимність влади, дієвість та ефективність публічного управління та адміністрування, динаміка розвитку громадянського суспільства.

У науковій літературі проблема інституалізації інтересу в політиці представлена фундаментальними розробками А. Бентлі та Д. Трумена, які вже стали класикою теорії груп. Її основні положення у подальшому були опрацьовані та розвинені у роботах широкого кола дослідників. Так, свої визначення та класифікації зацікавлених груп у політиці запропонували У. Алеман, Г. Алмонд, Дж. Пауел, Ж. Блондель, Т. Меттьюз, П. Шампань. Так, Г. Алмонд та Дж. Пауел окреслили чіткий поділ між поняттями груп інтересів (англ. *interest groups*) та груп тиску (англ. *pressure groups*), а Дж. Вілсон, М. Дюверже, Г. Джордан та інші на сторінках своїх праць вказували на ключові відмінності між групами інтересів, групами тиску та політичними партіями.

Незважаючи на відмінність цих понять, яка криється у структурно-функціональній і нормативно-ціннісній площині, усіх суб'єктів політичного процесу (традиційного та нетрадиційного характеру) поєднує те, що вони функціонують через механізм представництва інтересів, який базується на практиках реалізації групових інтересів шляхом організованого впливу на політико-управлінську, адміністративну та законодавчу діяльність органів публічної влади.

Такий механізм працює у суспільстві будь-якого типу. Втім його форми, структура та ступінь інституалізації, дієвість, результативність та ефективність, його відповідність нормам цивілізованості та права будуть визначатися специфічними для кожної конкретної країни типом політичної системи, характером політичного режиму, ступенем розвитку громадянського суспільства, рівнем правової та політичної культури, традиціями у сфері політичної комунікації, особливостями етичної інфраструктури суспільства та іншими чинниками. Це дозволяє говорити про наявність певних моделей взаємодії неформальних зацікавлених груп і держави, оскільки ані теоретики, ані практики від політики не заперечують існування систематичних зв'язків між групами інтересів, групами тиску, лобістськими угрупованнями та органами публічної влади, які розробляють і здійснюють політику на національному та місцевому рівнях.

На підставі великої кількості політологічних розвідок (Г. Алмонд, Б. Барбер, А. де Бенуа, Дж. Вольф, Р. Далтон, Г. о'Доннелл, Р. Даль, Дж. Дьюї, М. Дюверже, Р. Ейслер, А. Кауфман, С. Келлер, Г. Ласкі, А. Лейшхарт, Г. Лембрух, К. Макферсон, Йонезі Масуду, Ш. Муфф, М. Олсон, Дж. Пауелл, С. Райт, К. Стром, А. де Токвіль, Р. Уестбрук, П. Фрейре, Е. Форнер, М. Хаубен, Д. Рісмен, О. Штаммер, Ф. Шміттер) ми можемо виділити три основні системні

моделі взаємодії позаінституціональних зацікавлених груп із державою, які сформувалися на сучасному етапі суспільного розвитку: плюралістичну; (нео)корпоративістську; керовану.

Плюралістична системна модель організації зацікавлених груп заснована на їх конкуренції при існуванні здебільшого спільного соціетального інтересу у конкурентів в умовах чіткого відокремлення зацікавлених груп і публічної влади. У випадку корпоративістської системної моделі організації зацікавлених груп кожний соціетальний інтерес найчастіше представлений єдиною головною асоціацією централізованого типу при активному залученні зацікавлених груп до процесу вироблення політики. Керована система організації зацікавлених груп відбиває пануючий у тоталітарних та авторитарних суспільствах мобілізаційний тип політичної культури.

Будь-яка системна модель організації зацікавлених груп у політиці складається із інститутів представництва інтересів, які можуть носити як формальний, так і неформальний характер. Такі традиційні інститути представництва як парламент, політичні партії, місцеві органи представницької влади носять формальний характер і складають основу його електорального різновиду, що є відбиттям лінійних процесів демократизації, характерних для західноєвропейської політичної культури (історії).

Неформальні ж інститути представництва інтересів засновані на усталених традиціях і звичаях, тривалих соціальних і політичних мережах. Їх головними комунікативними практиками є перемовини зацікавлених сторін та тіньові домовленості і угоди, які реалізуються у закритих суспільствах і виявляються у клієнтелізмі, бюрократичному та олігархічному корпоративізмі, корупції та прихованому лобізмі.

Враховуючи перехідний режим політичного процесу України, яка все ще знаходиться у процесі перебудови інституційної матриці системи представництва інтересів, важлива роль у ньому належить неформальним структурам, специфічне положення яких у системі взаємин держави і громадян визначається не правовими процедурами, а традиціями, соціальними нормами, моральними та ціннісними установками, міфами та стереотипами, закріпленими у масовій свідомості. Саме тому актуальним для нас є дослідження неформальних інститутів представництва інтересів у політиці, які характеризують недемократичний тип політичних відносин. Зокрема, йдеться про таке явище як клієнтелізм.

Метою статті є визначення місця та ролі клієнтелізму у сучасних моделях політичного представництва на основі окреслення історичних етапів його становлення та виокремлення його специфіки як політико-психологічного феномену.

Клієнтелізм належить до найбільш давніх і широко розповсюджених в історії типів відносин між владою та групами інтересів, які не втрачають своєї актуальності і нині. Клієнтелізм є характерним для традиційних суспільств із авторитарним типом правління. Його природу визначає ідея партонажу (заступництва), яка реалізується у моделі «патрон-клієнтських» відносин, заснованих на ієрархічних та неформальних стосунках сторін як на індивідуальному, так і на груповому рівнях. У результаті взаємодії такого типу у суспільстві формується мережа клієнтел, яка і складає його інституційну матрицю системи представництва інтересів.

Термін «клієнтела» походить від лат. *Clientela*. У первісному значенні він вказував на форму соціальної залежності в давньому Римі. Британська енциклопедія трактує клієнтелізм як «відносини між людьми з різним соціальним та економічним статусом («патрон» і його «клієнти»), що тягне за собою взаємний обмін товарами і послугами на основі особистого зв'язку, що здебільшого сприймається як моральний обов'язок» (J.-L. Briquet). Сутність клієнтелізму полягає у перманентному відтворенні обміну заступництва «патрона» на лояльність «клієнта».

Як форма соціальної залежності клієнтела сягає часів розпаду родового ладу і складання ранньокласового суспільства в стародавній Італії у латинів, сабінів і етрусків (І. Маяк, В. Попов). Цей стародавній правовий інститут італійських народів, перейшовши із Лациума в Рим, згодом набув вигляду досить своєрідних правовідносин. Люди, які потрапляли в ситуацію зубожіння або втрачали родові зв'язки, потребуючи заступництва впливових агентів як основної умови виживання у конкурентному середовищі, поступово втягувалися в якості патріархально-залежних осіб («клієнтів») у родини багатих і впливових патриційів («патронів»).

**Клієнт належав (хоч і не в якості повноправного члена) до сім'ї патриція, який був його патроном. Він отримував від патрона родове ім'я («фамілію»), а також ділянку землі**

для обробки, зобов'язавшись нести на користь покровителя різні повинності, і, перш за все, військову. В свою чергу, патрон повинен був виступати від імені клієнта у суді, піклуватися про його майно та надавати всіляке заступництво. Відносини клієнтелі вважалися священним сімейним обов'язком: клієнт брав участь у всіх сімейних святах та обрядах патрона, він не міг бути свідком проти патрона, так само як і патрон проти клієнта.

Більшість авторитетних фахівців з політичної історії античності бачили в клієнтелі не тільки найдавнішу форму залежності, але й розглядали її як основне джерело походження римського плебсу. Внаслідок переселення підкорених громад в Рим, відпущення рабів на волю тощо число клієнтів значно зросло, і поступово вони змішалися з плебеями (D. Braund, 1984; S.N. Eisenstad & L. Roniger, 1984; A. Marcone, 2008; De Martino F., 1951; R.P. Saller, 1982). Таким чином, клієнтелі виступили первинними елементами утворення внутрішньородових структур раннього класу-стану (плебеїв).

В епоху пізньої республіки, у зв'язку з різким зростанням числа завойованих у переможних війнах рабів, клієнтела поступово втратила своє економічне значення. Втім її політичний і моральний аспекти набули ще більшої потужності. Зокрема, суттєво розширилися масштаби даної практики. У римських полководців в клієнтелах перебували цілі завойовані ними народи та міста. Приміром, Метелли були патронами Сицилії, Сципіони - патронами Массилії (суч. Марсель) тощо (И. М. Дьяконова, В. Д. Неронова, И. С. Свенцицкая, 1989). Схожі на клієнтелу моделі «патрон - клієнтських» взаємовідносин спостерігалися також у античній Греції (пелати, пенести), у германців (літи) та у деяких інших народів (Fustel de Coulanges N. D., 2017).

Антропологи Л. Куббель, М. Салінз, М. Фрід та ін. розглядають клієнтелу як проміжну форму залежності між первісним бігменством і феодальним васалітетом, де перше трактується як тип лідерства з неспадковою владою, заснованою на особистому авторитеті, а другий визначається як система відносин особистої та поземельної залежності між власниками землі в Західній Європі в Середні віки (Л. Куббель, 1988; М. Fried, 1967; М. D. Sahlins, 1960).

В цілому слід відзначити, що модель клієнтелі конструювала всі владні відносини у архаїчних суспільствах. Вона передбачала можливість вибору у залежного і будувалася на договірних засадах, причому поза традиційними системами родових відносин. Останній фактор відрізняє європейську політичну традицію від східних, які надають перевагу кровним зв'язкам.

У Європі явище клієнтелізму, ієрархічне (автократичне) за формою, але демократичне, оскільки побудоване на принципах вибору та договору, за змістом, супроводжувало усю її політичну історію. Воно відтворювалося у «різних соціальних контекстах, між патриціями та їх прибічниками в Стародавньому Римі, між сюзеренами та васалами, між панами та їхніми кріпаками у феодальні часи, або між великими землевласниками та селянами в численних сільських громадах» (J.-L. Briquet).

Воно також не зникло і у Нову добу, коли почали формуватися сучасні політичні системи, побудовані за принципом плюралізму. Починаючи з другої половини ХІХ ст. патроно-клієнтські відносини були плавно інкорпоровані у новий демократичний тренд. Втім оцінки щодо їх місця та ролі у парламентських демократіях стали розходитись. З одного боку, відносини «патрон - клієнт» отримали визнання як явище специфічного політичного виміру, оскільки є неодмінною складовою політичної взаємодії, без якої не існує жоден політичний режим, в т.ч. і демократичний. З іншого боку, клієнтелістичні відносини засуджувалися як перешкода для ефективності представницьких інституцій та дотримання демократичних цінностей.

Як не парадоксально, але у витоків становлення буржуазного парламентаризму, і перед усім у процесах впровадження у практики формування влади виборчих процедур саме ці демократичні механізми представництва сприяли посиленню влади можновладців. Приміром, «у Французькій Третій республіці (1870 - 1940-і рр.) аристократи, буржуазні землевласники і промисловці успішно здобували високі політичні позиції, використовуючи своє багатство і соціальне положення як засіб підвищення своїх електоральних шансів» (J.-L. Briquet). Аналогічна ситуація, коли голосування лише закріплювало соціальні ієрархії, спостерігалася майже до середини ХХ-го ст. у відносинах аграрних еліт та селянських громад південної Європи та інших численних країнах, що розвивалися. Голоси «обмінювалися» на товари або послуги, які можна було б запропонувати лояльним послідовникам (земля, працевлаштування, благо-

дійні пожертвування тощо). Дехто з фахівців вказує у цьому зв'язку на ситуацію, коли саме демократизація призвела до формування клієнтелістичних мереж, які згодом стали першими політичними партіями (J.-L. Briquet; A. Hickens, 2011; S. C. Stokes, 2011). Втім поступово, з появою масових політичних партій, традиційні еліти, інтереси яких було представлено клієнтелістськими ерзац-структурами, вимушені були конкурувати з новими політичними гравцями – представниками середнього та малого бізнесу, інтелектуалами, профспілками тощо. Професійні політики нового типу, не володіючи жодною спадщиною, яку можна було б перетворити на клієнтологічні ресурси, шукали електоральної підтримки шляхом поширення думки про те, що вибір політичного представника при голосуванні має будуватися на основі обміну переконаннями у процесі відкритої дискусії та бути вмотивованим ідеологією та захистом колективних інтересів. Для них дії гравців на «політичних біржах», які керуються власними інтересами, і, як наслідок, у своїх взаємодіях відтворюють модель клієнтели, суперечили демократичним принципам і кваліфікувалися як корупційні вчинки, несумісні з суспільною мораллю.

Однак зростаюча спеціалізація політичної діяльності не припинила клієнтелістичних практик (хоча вони, безсумнівно, поступово знецінювалися в наслідок поширення громадянської правової культури та впровадження юридичних санкцій за виборчу корупцію). Інституалізація політичного життя спричинила значне розширення інструментарію впливів державного апарату та місцевої влади на процеси суспільного розвитку і наділила політиків новими можливостями контролювати державні ресурси з одного боку, та мобілізувати виборчу підтримку, з іншого. До таких ресурсів можна було віднести заходи з соціальної політики, субсидії для економічного розвитку, програми з оновлення міст після Другої світової війни, координований клієнтелістський розподіл колективних товарів (житла, робочих місць, субсидій) у великих масштабах з метою підтримки місцевих еліт.

Деякі політологи, досліджуючи дане питання, запропонували використовувати термін «клієнтелістична держава» для визначення політичних систем, в яких домінуюча партія з метою збереження гегемонії підкорює себе бюрократію та встановлює контроль над колективним продуктом та його розподілом (J. Scambray, 2019).

В цілому, клієнтелістські практики вважалися органічною складовою «традиційної» стадії політичної та соціальної еволюції. І хоча багато теоретиків та практиків від політики висловлювали надію, що вже до 1970-х років урбанізація зможе звільнити людей від колективних залежностей, що освіта буде стимулювати громадянську активність, а економічний прогрес призведе до соціальної мобільності та уніфікації життєвих шансів, клієнтелізм успішно пережив наступ демократичної модернізації.

З огляду на багатовікову вкоріненість клієнтелізму у соціальні контексти навіть модернізованих суспільств, у експертному середовищі він більше не розглядається як пережиток традиції, а визначається як ознака відхилення у функціонуванні механізмів демократії, або як аномалія політичних систем, викликана або відсутністю «громадянської культури», або «захопленням» інститутів політиками, зацікавленими лише у збереженні влади.

Безсумнівно є те, що клієнтелізм суперечить системі цінностей, яку декларують сучасна демократія, оскільки передбачає дискреційне використання державних ресурсів, що суперечить верховенству права та принципу бюрократичної неупередженості. Крім того, він ґрунтується на персоналізованих обмінах та інструментах, які не відповідають етиці політичних переконань і безкорисливої взаємодії, що лежать в основі громадянського ідеалу.

Така «живучість» клієнтели обумовлена, на нашу думку, тим, що дане явище має ґрунтовну психологічну підоснову. Дана модель відносин між владою та групами інтересів, як вже було показано, сформувалася у глибокій давнині та постійно відтворюється у сприятливому середовищі. Його характеризують а) наявність потужних ресурсів для існування спільноти та підтримки постійної комунікації між її членами; б) система централізованого (одноосібного) розподілу цих ресурсів, що унеможливує ініціативу самостійних акторів та забезпечує колективну єдність; в) одноосібне прийняття рішень; г) строгий ієрархічний механізм функціонування, що відтворюється у особистій субординації. Лідер такої спільноти стає ключовим гарантом її існування. Через зосередження у своїх руках усіх інструментів з розподілу

ресурсів, він одночасно виступає гарантом існування окремих акторів – членів спільноти, які конкурують між собою за його увагу та ставлення.

Психологічна установка на «непогрішимість» лідера цементує спільноту та відтворює «культ особистості», комунікативний механізм якого спирається на практики свавілля як основи керівної інформації та доносительства як системи зворотного зв'язку. Отже, клієнтела уявляє собою спільноту, яка базується на психологічній сумісності матеріально та емоційно залежних від лідера членів, і функціонує на основі їх безумовного підпорядкування.

Як бачимо, ключову роль у формуванні та функціонуванні клієнтели відіграє особистість самого лідера. Як красномовно зазначає з цього приводу Є. Гільбо, «взагалі кажучи, процес створення клієнтели спирається не тільки на економічні можливості патрона, а й на його психологічну індивідуальність. Допомога слабким є певною душевною потребою людини доброї. Непримиренність і жорстокість по відношенню до сильного конкурента цілком уживається з поблажливою жалістю щодо слабкої і залежної істоти, клієнт стає «підготовленою живністю», не особливо корисною, але такою, що утримують з жалю чи нерозтраченої батьківської ніжності» (Є. Гільбо, 2003).

На сучасному етапі клієнтелізм, як правило, знаходить благодатний ґрунт на локальному рівні політики. Спробуємо пояснити цю тезу. Результатом інституалізації політичної еліти на території стає локальний політичний режим. Його характеризує сукупність організаційних форм (формально-інституційних та неформальних структур мережевого типу) та методів управління, за допомогою яких місцева еліта реалізує політико-управлінські функції в межах локальної політичної системи. В силу масштабу та внаслідок посилення особистісного компоненту політичної взаємодії локальні політичні режими часто містять елементи клієнтелістської моделі представництва інтересів. Локальні політичні клієнтели будуються за принципом вертикальної мережі, в якій в ролі привілейованих «патронів» виступають формальні інститути влади, а залежні від них «клієнти» (різноманітні групи інтересів) намагаються впливати на прийняття рішень через опосередковані механізми нерівноцінного обміну в умовах монополії на доступ до ресурсів. У такій ситуації головним інструментом забезпечення панівних позицій місцевої влади стає пресловутий «адміністративний ресурс».

У цьому зв'язку зауважимо, що багатий фактологічний матеріал для аналізу клієнтелізму як соціального, економічного, політичного явища та психологічного феномену надає нам пострадянській простір. Але, не зважаючи на досить упереджене ставлення до нього, в період системних трансформацій, клієнтела може бути прийнятною як «перехідна» модель представництва інтересів в політиці, адже за умов її тимчасовості сприятиме консолідації місцевої влади, місцевих еліт та громади. Втім якщо на зміну клієнтелі не прийде більш інституціалізована система політичних ролей, це може значно загальмувати демократичний транзит.

Більш того, і у сталих демократичних суспільствах протистояння між традиційними практиками клієнтелізму і формальними механізмами представництва інтересів не є таким очевидним, як здається. Приміром, часто державні інфраструктурні проекти здійснюються за рахунок місцевих політиків, які тим самим стають посередниками між державою та її громадянами. Політичні та адміністративні мережі, створені під час цих проектів, використовуються політиками, щоб задовольнити вимоги своїх виборців, а також ґрунтовно поліпшити соціально-економічні умови своїх регіонів. У таких випадках клієнтелізм можна розглядати як інструмент, що використовується для стимулювання політичної та адміністративної модернізації, процесу, в ході якого діяльність держави «перекладається» і адаптується до потреб місцевих громад (J.-L. Briquet ).

Підсумовуючи усе вищезазначене відзначимо, що, на наше переконання, клієнтелістичні відносини не є антагоністичними демократії та не перебувають у повному протиріччі з бюрократичною логікою її політико-адміністративних інституцій. І хоча офіційні уявлення про легітимні форми представництва інтересів в політиці призводять до дискредитації клієнтелізму і, через це, телепортують його в сфери неофіційних коридорів влади, дане явище залишається структурованою частиною представницьких демократій у силу його психологічної природи.

Література

- Гильбо, Е. (2003). Клиентела как основа социальной структуры российского общества XXI века. Получено с <http://gilbo.ru/index.php?page=articlesminskseminar&art=138>
- Дьяконова, И. М., Неронова, В. Д., Свенцицкая, И. С. (ред.) (1989) *История древнего мира. Т. 3. Упадок древних обществ.* (Изд 3-е). Москва: Наука.
- Маяк, И.Л., Попов, В.А. Клиентелла. *Большая российская энциклопедия*. Получено с: <https://bigenc.ru/ethnology/text/2624329>
- Маяк, И. Л., & Попов, В. А. Клиентелла. *Большая российская энциклопедия*. Получено с <https://bigenc.ru/ethnology/text/2624329>
- Куббель, Л.Е. (1988). *Очерки потестарно-политической этнографии*. Москва: Наука.
- Briquet, Jean-Louis Clientelism. *Encyclopedia Britannica*. Retrieved from <https://www.britannica.com/topic/clientelism>
- Braund, D. (1984). *Rome and Friendly King. The Character of Client Kingship*. L.-N.Y.
- Eisenstadt, S.N., & Roniger, L. (1984). *Patrons, Clients and Friends. Interpersonal relations and the Structure of Trust in Society*. Cambridge.
- Fried, Morton H. (1967). *The Evolution of Political Society*. New York: Random House.
- Fustel de Coulanges, Numa Denis (2017.) *The Ancient City: A Study of the Religion, Laws, and Institutions of Greece and Rome*. CreateSpace Independent Publishing Platform. Scotts Valley, California, US.
- Hickens, Allen (June 2011). «Clientelism». *Annual Review of Political Science*. 14: 289-310. doi.org/10.1146/annurev.polisci.031908.220508
- Marcone, A. (2008). From patronage to patrociniun. *The Cambridge Ancient History. Vol. XIII. The Late Empire, A.D. 337-425. Ed. by Av. Cameron, P. Garnsey. Cambridge*.
- De Martino, F. (1951). *Storia della Costituzione romana: Monografie*. Napoli: Jovene.
- Sahlins, Marshall David (1960). *Evolution and Culture*. University of Michigan Press.
- Saller, R.P. (1982). *Personal Patronage under the Early Empire*. Cambridge.
- Scambary, James (28 Mar 2019). The Foundations of a Clientelist State. *Conflict, Identity, and State Formation in East Timor 2000 – 2017. Series:Verhandelingen van het Koninklijk Instituut voor Taal-, Land- en Volkenkunde, Volume: 311* .Publisher: Brill Online Publication. Retrieved from <https://brill.com/view/title/54462>.
- Stokes, Susan C. (Sep 2013). Political Clientelism. *The Oxford Handbook of Political Science*. Oxford University Press. Doi:10.1093/oxfordhb/9780199604456.013.0031

References

- Briquet, Jean-Louis Clientelism. *Encyclopedia Britannic*. Retrieved from <https://www.britannica.com/topic/clientelism>
- Braund, D. (1984). *Rome and Friendly King. The Character of Client Kingship*. L.-N.Y.
- Dyakonova, I. M., Neronova, V. D., Sventsitskaya, I. S. (red.) (1989) *Istoriya drevnego mira. T. 3. Upadok drevnih obschestv.* (Izd 3-е). Moskva: Nauka. [Ancient world history. T. 3. Decline of ancient societies. (Ed 3.)]. Moscow: Science. [in Russian].
- Eisenstadt, S.N., & Roniger, L. (1984). *Patrons, Clients and Friends. Interpersonal relations and the Structure of Trust in Society*. Cambridge.
- Fried, Morton H. (1967). *The Evolution of Political Society*. New York: Random House.
- Fustel de Coulanges, Numa Denis (2017.) *The Ancient City: A Study of the Religion, Laws, and Institutions of Greece and Rome*. CreateSpace Independent Publishing Platform. Scotts Valley, California, US.
- Gilbo, E. (2003): Klientela kak osnova sotsialnoy strukturyi rossiyskogo obschestva XXI veka. Polucheno s <http://gilbo.ru/index.php?page=articlesminskseminar&art=138> [Clientele as the basis of the social structure of Russian society in the 21st century]. Retrieved from <http://gilbo.ru/index.php?page=articlesminskseminar&art=138> [in Russian]
- Hickens, Allen (June 2011). Clientelism. *Annual Review of Political Science*. 14: 289-310. doi.org/10.1146/annurev.polisci.031908.220508
- Kubbel, L.E. (1988). *Ocherki potestarno-politicheskoy etnografii*. Moskva: Nauka. [Essays on potestarno-political ethnography]. Moscow: Science. [in Russian].
- Marcone, A. (2008). From patronage to patrociniun. *The Cambridge Ancient History. Vol. XIII. The Late Empire, A.D. 337-425. Ed. by Av. Cameron, P. Garnsey. Cambridge*.
- De Martino, F. (1951). *Storia della Costituzione romana: Monografie*. Napoli: Jovene.
- Mayak, I. L., Popov, V. A. «Klientella». *Bolshaya rossiyskaya entsiklopediya*. Polucheno s <https://bigenc.ru/ethnology/text/2624329>. [«Clientele». Great Russian Encyclopedia]. Retrieved from <https://bigenc.ru/ethnology/text/2624329>. [in Russian].

Sahlins, Marshall David (1960). *Evolution and Culture*. University of Michigan Press.

Saller, R.P. (1982). *Personal Patronage under the Early Empire*. Cambridge.

Scambary, James (28 Mar 2019). The Foundations of a Clientelist State. *Conflict, Identity, and State Formation in East Timor 2000 – 2017. Series:Verhandelingen van het Koninklijk Instituut voor Taal-, Land- en Volkenkunde, Volume: 311*. Publisher: Brill Online Publication. Retrieved from <https://brill.com/view/title/54462>.

Stokes, Susan C. (Sep 2013). Political Clientelism. *The Oxford Handbook of Political Science*. Oxford University Press. Doi:10.1093/oxfordhb/9780199604456.013.0031

#### Анотація

**Мамонтова Е. В., Ковальова О. О. Клієнтелізм як політико-психологічний феномен.** – Стаття.

У статті розглянуто явище клієнтелізму у розрізі процесів моделювання систем представництва інтересів в політиці. Окреслено історичні етапи його становлення та функціонування. Виокремлено його специфіку як політико-психологічного феномену.

Доведено, що, зростаюча спеціалізація та інституціоналізація політичної діяльності у демократичних суспільствах не припинила клієнтелістичних практик, не зважаючи на їх архаїчність та невідповідність етичним принципам демократичного ідеалу. Актуальність клієнтелізму пояснюється його глибинною психологічною природою. Клієнтелізм завжди ґрунтується на персоналізованих обмінах та інструментах впливу, а клієнтела представляє собою спільноту, яка базується на психологічній сумісності матеріально та емоційно залежних від лідера членів, і функціонує на основі їх безумовного підпорядкування.

Обґрунтовано, що на сучасному етапі клієнтелізм здебільшого знаходить благодатний ґрунт на локальному рівні політики. Дана характеристика локального політичного режиму. Показано, що локальні політичні клієнтели будуються за принципом вертикальної мережі, в якій в ролі привілейованих «патронів» виступають формальні інститути влади, а залежні від них «клієнти» (різноманітні групи інтересів) намагаються впливати на прийняття рішень через опосередковані механізми нерівноцінного обміну в умовах монополії на доступ до ресурсів. У такій ситуації головним інструментом забезпечення панівних позицій місцевої влади стає адміністративний ресурс. Найбільш наочно специфіка локального клієнтелізму проявляється у перехідних суспільствах. Зокрема багатий фактологічний матеріал для аналізу клієнтелізму як соціального, економічного, політичного явища та психологічного феномену надає нам пострадянській простір. Показано, що в період системних трансформацій, клієнтела може бути прийнятною як «перехідна» модель представництва інтересів в політиці, адже за умов її тимчасовості сприятиме консолідації місцевої влади, місцевих еліт та громади. Втім якщо на зміну клієнтелі не прийде більш інституціоналізована система політичних ролей, це може значно загальмувати демократичний транзит.

На основі політико-психологічного аналізу відносин клієнтелістичного типу відзначено, що вони не є антагоністичними демократії та не перебувають у повному протиріччі з бюрократичною логікою її політико-адміністративних інституцій. І хоча офіційні уявлення про легітимні форми представництва інтересів в політиці призводять до дискредитації клієнтелізму і, через це, телепортують його в сфери неофіційних коридорів влади, дане явище залишається структурованою частиною представницьких демократій у силу його психологічної природи.

*Ключові слова:* клієнтелізм, клієнтела, модель представництва інтересів, неформальна група, локальний політичний режим.

#### Summary

**Mamontova E. V., Koval'ova O. O. Clientelism as a political and psychological phenomenon.** – Article.

The article considers the phenomenon of clientelism in the processes of modeling systems of political representation. The historical stages of its formation and functioning are outlined. Its specificity as a political and psychological phenomenon is singled out.

It is proved that the growing specialization and institutionalization of political activity in democratic societies has not stopped clientelistic practices, despite their archaic nature and inconsistency with the ethical principles of the democratic ideal. The relevance of clientelism is explained by its deep psychological nature. Clientelism is always based on personalized exchanges and tools of influence, and clientelism is a community based on the psychological compatibility of members' materially and emotionally dependent from the leader, and operates in the basis of their unconditional subordination.

It is substantiated that at the present stage clientelism is more widespread at the local level of politics. The characteristics of the local political regime are given. It is shown that local political clienteles are constructed on the principle of a hierarchical network. In which the role of privileged "patrons" are formal institutions of power, and dependent "clients" (various interest groups) try to influence decision-making through indirect mechanisms of unequal exchange. In such a situation, the main tool for ensuring the dominant position of

local government is an administrative resource. The specificity of local clientelism is most evident in transitional societies. In particular, the rich factual material for the analysis of clientelism as a social, economic, political and psychological phenomenon gives us a post-Soviet space. It is shown that in the period of systemic transformations, the clientele can be acceptable as a "transitional" model of political representation, because of its temporality it will contribute to the consolidation of local government, local elites and the community. However, if the clientele is not replaced by a more institutionalized system of political roles, it can significantly hamper democratic transit.

Based on the political and psychological analysis of clientelistic relations, it is noted that they are not antagonistic to democracy and generally do not contradict the bureaucratic logic of its political and administrative institutions. Although formal notions of legitimate forms of interest representation in politics discredit clientelism, this phenomenon should be considered as part of the political structure of representative democracies because of its psychological nature.

*Key words:* clientelism, clientele, model of political representation, informal group, local political regime.



Ю. П. Мельник  
*orcid.org/0000-0002-0392-4941*  
заступник начальника управління аграрної політики  
Одеської обласної державної адміністрації

## ПОЛІТИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ

Побудова сучасної цілісної політичної системи України на плацдармі принципів і механізмів функціонування демократичної соціальної правової держави не можлива без урахування значення ролі реалізації виборчого права українськими громадянами. Процес легітимного обрання органів виконавчої влади та глави держави має бути всебічно забезпечений з економічної точки зору та відбуватися в рамках діючого законодавства й обов'язкового контролю усіх його суб'єктів.

Необхідність існування всебічного контролю над проведенням виборів обґрунтовується складністю та багатоступеневістю проведення виборів, обов'язковістю розуміння всіма учасниками виборчого процесу легітимно правильного результату обрання майбутнього керівництва країни. Однак існування діючих заходів спостереження та юридична відповідальність учасників виборів не завжди є достатніми механізмами стримання ситуації підроблення їх результатів.

Дослідження політичної відповідальності суб'єктів виборчого процесу у зазначеному курсі як інструменту досягнення проведення виборів на високому організаційному та легітимному рівнях набуває особливої актуальності. Політичним та юридичним аспектам проведення виборів в Україні, особливостям зарубіжного регулювання виборчого законодавства приділено чимало уваги у працях українських та зарубіжних вчених, серед яких Т.В. Астахова, С.А. Авак'ян, В.М. Бучин, І. Васильєв, В.К. Григор'єв, Р.К. Давидов, О.Б. Ковальчук, Л.М. Козодой, С.М. Наумкіна, М.І. Ставнійчук та інші. Необхідно підкреслити, що вивчення політичної відповідальності як одного з основних чинників регулювання та стримання здійснення правопорушень учасниками виборчого процесу є недостатнім і потребує проведення подальших досліджень.

Метою статті є дослідити політичну відповідальність суб'єктів виборчого процесу в контексті проведення виборів в Україні.

Згідно ст. 20 Виборчого кодексу України «виборчий процес – це здійснення суб'єктами виборчого процесу виборчих процедур, пов'язаних із підготовкою і проведенням відповідних виборів, встановленням та офіційним оголошенням (офіційним оприлюдненням) їх результатів» (Виборчий кодекс, 2019). Відповідно до положень ст. 22 Виборчого кодексу України до суб'єктів виборчого процесу відносяться:

- 1) виборець, який має право голосу на відповідних виборах;
- 2) виборча комісія, уповноважена здійснювати підготовку і проведення відповідних виборів;
- 3) партія (організація партії), яка висунула кандидатів на відповідних виборах;
- 4) кандидат, зареєстрований для участі у відповідних виборах;
- 5) офіційний спостерігач від кандидата чи партії (організації партії)-суб'єкта відповідного виборчого процесу або від громадської організації (Виборчий кодекс, 2019).

Ґрунтуючись на існуючих точках зору щодо поняття та особливостей застосування політичної відповідальності, необхідно зазначити, що нині політична відповідальність розуміється як вид соціальної відповідальності, яка існує на стику юридичної та морально-етичної відповідальності суб'єктів політичного процесу за вчинення протиправних дій чи аморальних проступків. Особливостями політико-правової відповідальності є механізм її застосування як додаткової санкції до юридичної відповідальності і як відповідальності, яка одночасно має санкції в конституційному праві і морально-етичні наслідки та політичну реакцію суспільства. Особливостями морально-політичної відповідальності є підстави її настання (порушення

присяги, етичних норм) та законодавчо непередбачені санкції (суспільний осуд, недовіра, не переобрання на наступний термін).

Політична відповідальність суб'єктів виборчого процесу може наступати у формі дії чи бездіяльності, бути індивідуальною чи колективною, мати перспективний чи ретроспективний характер. Неодмінним об'єктом посягання при здійсненні політичного правопорушення, санкціями якого є політична відповідальність, є дії, спрямовані проти діючої легітимної влади, територіальної цілісності і суверенітету України. Об'єктом посягання суб'єктів виборчого процесу є безпосередні порушення виборчого та конституційного права, спрямовані на спотворення результатів виборів.

Одним із основних суб'єктів виборчого процесу є політичні партії та кандидати, які балотуються на політичних виборах. Підставами політичної відповідальності політичних партій є політична бездіяльність, незаконна діяльність, спрямована проти територіальної цілісності та суверенітету, нездійснення програмних передвиборчих обіцянок, аморальна чи неетична поведінка, а санкціями слугують заборона діяльності, анулювання реєстраційного свідоцтва, суспільний осуд, критика з боку ЗМІ, громадських організацій, виборців, суспільства, непереобрання на новий термін, публічне визнання своїх помилок, акції громадської непокори тощо.

Основними видами політико-правової відповідальності політичних партій є заборона діяльності політичної партії та анулювання свідоцтва політичної партії. Законом України «Про політичні партії» передбачений державний контроль за діяльністю політичних партій і санкції у разі невиконання положень чинного законодавства. Згідно ст. 19 вказаного нормативно-правового акту передбачені попередження про недопущення незаконної діяльності та заборона політичної партії. Згідно ст. 24 у випадку виявлення недостовірних відомостей у поданих на реєстрацію документах політичної партії, невисування політичною партією своїх кандидатів по виборах Президента України та виборах народних депутатів України протягом десяти років орган, який зареєстрував політичну партію, має звернутися до суду з поданням про анулювання реєстраційного свідоцтва. Вказана процедура передбачає судовий порядок за ініціативою Міністерства юстиції України.

Згідно положень ст. 37 Конституції України та Закону України «Про політичні партії в Україні» утворення і діяльність політичних партій забороняється, якщо їх дії спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності України, підрив безпеки держави, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової чи релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, посягання на здоров'я населення.

В Україні ставлення до заборони діяльності політичних партій не завжди було однаковим. Загострення політичної ситуації у країні в останнє десятиріччя викликало необхідність більш суворого ставлення до діяльності проросійських і пронаціоналістських політичних організацій та їх заборону на законодавчому рівні. Події в Криму та на Сході країни у 2014 році призвели до винесення постанови Окружним адміністративним судом міста Києва щодо заборони діяльності партії «Руська Єдність» 30 березня 2014 року, а 13 травня 2014 року – «Руського Блоку».

У травні 2014 року за ініціативою в.о. Президента України О.В. Турчинова Міністерство юстиції розпочало перевірку діяльності «Комуністичної партії України». 8 червня 2014 року після подання документів голови Служби безпеки України В. Наливайченком Міністерство юстиції України та Реєстраційна служба України звернулися з позовом до Адміністративного окружного суду м. Києва щодо заборони діяльності «Комуністичної партії України».

9 квітня 2015 року Верховна Рада ухвалила проект Закону «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні і заборону пропаганди їхньої символіки», положення якого стали основними для визнання незаконності діяльності «Комуністичної партії України». Нині доля «Комуністичної партії України» залишається досі не вирішеною судовими інстанціями, спроби її участі у виборчому процесі відхиляються Центральною виборчою комісією.

Поряд із вказаними політичними партіями діяльність «Партії Шарія» та опозиційної платформи «За життя» викликали занепокоєння громадськості та політичних сил, що призвело до подання звернення про заборону їх діяльності громадськими організаціями 30 липня

2020 року до Громадської ради при Міністерстві юстиції України. На їхню думку, діяльність вказаних партій шкодить громадській безпеці, не відповідає вимогам Закону «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки». Паралельними подіями стало подання позову 23 липня 2020 року В. Шарія до Адміністративного окружного суду м. Києва про зобов'язання Міністерства юстиції України звернутися до суду з позовом про заборону діяльності політичної партії «Партія Шарія».

Зрозумілим є той факт, що вказані політичні сили несуть саме політико-правову відповідальність. Можна припустити, що їхня діяльність спрямована на підрив діючої влади, територіальної цілісності та суверенітету України. Такі самі міркування можуть застосовуватися і щодо осіб, зареєстрованих як кандидати на відповідних політичних виборах.

Підставою для анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії може бути її політична бездіяльність. Безперечно, невиконання політичною партією однієї зі своїх основних функцій (участь у передвиборчих перегонях) протягом тривалого терміну викликає настання політичної відповідальності. Політична бездіяльність політичної партії йде в розріз із метою її створення та тими функціями, які на неї покладаються як на інститут громадянського суспільства. Крім того, вказані дії вводять в оману електорат, відволікають від здійснення правильного політичного вибору, фактично можуть прирівнюватися до нездійснення передвиборчих обіцянок і програм політичними партіями чи діячами, адже вони не мають на меті їх реалізацію.

В Україні станом на 1 січня 2020 року зареєстровано 349 політичних партій (Відомості, 2020). Кількість партій-суб'єктів виборчого процесу на позачергових виборах 2019 року станом на 21 липня 2019 року складала 65 (Кількісні характеристики, 2019), на виборах у місцеві ради 2020 року кількість зареєстрованих партій склала 144 (Місцеві ради, 2020).

Така низька кількість партій, які реально беруть участь у виборчому процесі, порівняно із зареєстрованою кількістю свідчить про те, що багато з них були створенні в якості «технічних», «віртуальних», не діють, а з точки зору О.С. Фокіної «перебувають у стадії становлення, зменшили вплив на політику після численних розколів і функціонують лише на низовому рівні, є скоріше структурами громадянського суспільства, ніж політичної системи» (Фокіна, 2014, с. 41).

Згідно даних реєстру судових рішень України Міністерство юстиції України станом на 1 лютого 2020 року подало 48 позовів щодо анулювання реєстрації політичних партій з приводу невисування своїх кандидатів на виборах Президента України та виборах народних депутатів України. Механізм представницької демократії здійснення влади народом передбачає вільний вибір представників останнього, здебільшого ґрунтуючись на перевагах оцінки політичних програм партій та окремих кандидатів, вірі в політичні обіцянки та краще майбутнє.

Тенденція формування партійних програм, передвиборчих лозунгів та обіцянок, свідчить про застосування «політичного маркетингу» з метою задоволення інтересів широких мас населення чи спрямованих на задоволення конкретного сегменту інтересів, а не на вироблення дійсних стратегічних програм економічного та політичного розвитку нашої країни. Відповідно до міркувань Л.І. Риженкової «диференціація і збільшення кількості різних громадянських ініціатив, активізація дрібних громадських груп ставлять партії перед необхідністю враховувати переконання і пропозиції досить широкого спектру. Результатом є інтеграція ціннісних засад різних громадських груп до конгломерату політичних програмних пріоритетів політичних партій» (Риженкова, 2013, с. 173).

Використання «програмних повторень» у політичних кандидатів і партій під час передвиборчих перегонів створюють ситуацію ускладнення надання виборцями політичних переваг. Прикладами відсутності програмної унікальності політичних партій і кандидатів під час парламентських виборів 2019 року є текстуальний збіг із програмами основного партійного лідера (політична програма О. Безуглого, партія «Слуга народу»), запозичення текстів законодавчих актів (Б. Рогаченко, член «Аграрної партії України»), співпадіння з програмами однопартійців чи інших партій і кандидатів (політична програма А. Марчевського, партія «Опозиційна платформа – за життя») тощо.

Розповсюдженою є ситуація надання завищених чи «розмитих» передвиборчих обіцянок, здійснення яких є не можливим у короткий термін перебування на провладних посадах:

«обрання нового політичного курсу», «економічний ріст», «зниження тарифів до рівня справедливих», «життя по-новому», «подолання корупції» тощо. Слушною є думка І.В. Халдай, що «свідоме або ситуаційне ухилення партіями від реалізації проголошених програм сприяє поступовій втраті інтересу електорату до політичних відносин у країні та довірі виборців до влади загалом» (Халдай, 2009, с. 341). Частою стає й ситуація зміни політичної партії чи перехід зі складу однієї партії до іншої, навіть незважаючи на обрання на виборчу посаду від конкретної політичної сили та гарантування під час проведення політичної агітації виконання єдиної партійної політичної програми.

Цікавим є і приклад вибору критеріїв при здійсненні переобрання на другий термін політичних кандидатів – суспільна точка зору щодо достатнього зловживання народним обранцем владою у попередній період перебування на виборчій посаді. У такому випадку йдеться про народних обранців, які не здійснили своїх політичних обіцянок, не виконували своїх посадових обов'язків належним чином, були задіяні в явно корумпованих схемах та економічних махінаціях. На думку Г.О. Колісника, «постійна зміна вищих посадових осіб не дозволяє відстежувати послідовності у виконанні обіцянок, призводить до розсіювання відповідальності, а також невизначеними лишаються пріоритети державної політики, національні орієнтири та інтереси» (Колісник, 2009).

Складається суспільне враження, що після виборів політики можуть не здійснювати свої передвиборчі політичні обіцянки, а електорат фактично позбавлений права контролювати чи вплинути на вказаний процес. У такому контексті законодавчо передбачена конституційно-правова відповідальність за зміну політичної фракції у парламенті, висловлення недовіри депутатам місцевих органів влади залишаються єдиними дієвими політико-правовими санкціями.

Крім зовнішніх форм вияву політичної відповідальності політичних партій, заслуговують на увагу й внутрішньопартійні підстави її настання. Р. Шай до проблемних ситуацій внутрішньопартійної діяльності політичних партій відносить «відсторонення місцевих організацій від формування списку кандидатів, внутрішньопартійний розкол через існування двох і більше партійних лідерів, вилучення кандидатів з виборчого списку партії чи блоку» (Шай, 2016, с. 284).

Доповненням зазначеного переліку може стати наведення прикладу ще й внутріпартійної відповідальності окремого члена політичної партії за аморальні та незаконні вчинки. При цьому варто погодитися з точкою зору Є.О. Джалилова стосовно того, що «політична партія не може нести політичну відповідальність за окремі незаконні дії своїх членів» (Джалилова, 2012, с. 8). Тому необхідно відокремлювати політичну відповідальність членів політичної партії та самої політичної партії як інституту громадянського суспільства.

Системний підхід дослідження особливостей колективної та індивідуальної політичної відповідальності на прикладі політичних партій дав змогу виділити статутну, внутрішньопартійну політичну відповідальність членів політичної партії. Для більшої аргументації виводової приналежності статутної відповідальності до політичної відповідальності необхідно конкретизувати її підстави: грубе порушення політичної програми партії, перехід до іншої політичної партії після обрання, завдання значної шкоди неетичною поведінкою репутації чи діяльності політичної партії.

Додатковими прикладами політичної відповідальності політичних партій, які наводяться в сучасній політологічній думці, є точки зору Ю.А. Нисневича та Ю.А. Євтюхіна. На переконання Ю.А. Нисневича «партії також повинні нести політичну відповідальність перед виборцями за професіоналізм, підготовку до управління справами держави, моральні та етичні якості кандидатів як на обрання, так і на призначення на політичні посади в системі публічної влади» (Нисневич, 2013, с. 64). Ю.А. Євтюхин зазначає, що «необхідно поставити питання щодо юридичної відповідальності партій за добросовісність її кандидатів у вигляді позбавлення її можливості висувати кандидата на позачергових виборах» (Євтюхин, 2017).

Тому доцільно виділяти окрему політичну відповідальність політичної партії та членів політичної партії. Крім вказаних, підставами політичної відповідальності політичних партій може бути статутна відповідальність її членів, відповідальність партії за професійні та моральні якості її висуванців.

Противаговим суб'єктом політичної відповідальності політичних партій є представники електорату, виборці, які недбало чи некритично зробили свій політичний вибір чи не взяли участі у виборчому процесі, не дивлячись на наявність у них такого права. Як слушно зазначають Д.В. Ковальова, А.Б. Пономаренко, «політична відповідальність народу є колективною і складається з індивідуальної відповідальності кожного представника свого народу» (Ковальова, Пономаренко, 2019, с. 36).

Колективний та індивідуальний характер такої відповідальності залежатимуть від дослідження її аспектів. Ретроспективна відповідальність перед прийдешніми поколіннями та історична відповідальність будуть виникати за настання відповідальності «народу» як цілісного суб'єкта через важкість визначення конкретного суб'єкта відповідальності. Політична відповідальність народу за майбутній вдалий політичний вибір буде мати індивідуальний характер, відповідальним суб'єктом буде окремих громадянин, який міг і мав право брати участь у виборчому процесі. Сучасний політичний вибір конкретного індивіда пов'язаний у часовому вимірі з ретроспективною відповідальністю усього народу за сучасні історичні події.

На думку В.М. Ярошенко, «оскільки народ не може бути суб'єктом якої-небудь формалізованої (правової) відповідальності, то народ загалом, як і конкретні громадяни, несуть неформалізовану відповідальність перед тими органами державної влади, які вони сформували, відчуваючи на собі результати їхнього владарювання» (Ярошенко, 2016, с. 58).

Дослідження проблеми політичної відповідальності виборців дозволило виокремити фактори формування багаторічної «тотальної» недовіри виборців і виникнення низької особистої відповідальності виборців за не взяття участі у виборах: зміни форми державного правління і у виборчому процесі, велика кількість партій і швидкі зміни у їх складі, потужні політичні технології, невиконання передвиборчих обіцянок тощо. Усе вказане відбивається на виборі електорату, який раз за разом робить невдалий вибір на користь недостойних кандидатів і не розуміє його наслідків.

Основною підставою політичної відповідальності виборців є неявка на вибори та нездійснення політичного вибору. Тому частина виборців отримує новообрану владу, не здійснивши свого права обирати. Тенденція зниження явки виборців на президентські вибори 2019 року 62% (2014 рік – 59,48%), на вибори у Верховну Раду України 2019 року – 9,8% (2014 рік – 51,9%), місцеві вибори 2020 року – 37% (2015 рік – 49,3%). Дані Офіційного сайту ЦВК свідчать не тільки про ступінь недовіри електорату, а й про необхідність підвищення політичної свідомості та усвідомлення політичної відповідальності за такі дії. Не дивлячись на вказане, у такому контексті конституційне право виборців обирати може розглядатися не як право, а як обов'язок. Відсутність волевиявлення виборця на виборах може розглядатися як його політична відповідальність перед суспільством за неправильно обраного кандидата чи партію.

Відповідно до ст. 3 Виборчого кодексу як незалежні органи адміністрування виборчих процесів, які відповідно до своїх повноважень забезпечують здійснення визначених Конституцією України основних принципів виборчого права, засад виборчого процесу, реалізацію виборчих прав громадян України, підготовку та проведення виборів, діють виборчі комісії, до яких належать центральна виборча комісія, окружні виборчі комісії, територіальні виборчі комісії, дільничні виборчі комісії. Положеннями Виборчого кодексу України досить ретельно прописаний механізм відповідальності виборчих комісій і їх членів. На жаль, регламентація їх політичної відповідальності не знайшла свого відображення у вказаному нормативно-правовому акті, як і в інших нормативно-правових актах України.

Вивчення системи побудови виборчих комісій в Україні дає змогу виокремити внутрішню та зовнішню політичну відповідальність її членів, особливості політичної відповідальності складу Центральної виборчої комісії як постійно діючого колегіального державного органу, члени якого мають статус посадових осіб. Члени виборчої комісії несуть юридичну відповідальність за свої дії. За своїм статусом залежно від рівня виборчої комісії вони можуть бути посадовими особами, представниками громадських організацій, які тимчасово здійснюють повноваження члена виборчої комісії в робочому порядку тощо. Відповідно до ст. 38 Виборчого кодексу на членів виборчих комісій (крім членів Центральної виборчої комісії) не поширюється дія законодавства з питань запобігання корупції.

Аналіз законодавчих норм Виборчого кодексу України та Закону України «Про Центральну виборчу комісію» (Закон, 2019) дає змогу стверджувати, що під час проведення виборів члени виборчої комісії несуть загальну політичну відповідальність, яка настає в сукупності з юридичною відповідальністю, наприклад у разі спотворення результатів виборів, безвідповідальної поведінки при підрахунку голосів, невиконання положень чинного законодавства щодо процесуальних особливостей організації виборчого процесу.

За поданням Президента України до Верховної Ради України Центральна виборча комісія може понести конституційну відповідальність у порядку ст. 85 Конституції України та ст. 311 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» у вигляді прийняття постанови Верховною Радою України щодо дострокового припинення повноважень усього складу Центральної виборчої комісії. Такий захід було здійснено у 2019 році (Постанова ВРУ, 2019). Тому порівняння застосування видів політичної відповідальності до органів публічної влади та Центральної виборчої комісії показує наявність однакового механізму політичної відповідальності – політико-правова відповідальність у вигляді розпуску за неналежне виконання своїх функціональних обов'язків, морально-політична відповідальність у вигляді суспільного осуду та недовіри. Морально-політична та релігійно-політична відповідальність можуть застосовуватися до політичної партії, конкретного члена політичної партії, виборчої комісії, офіційних спостерігачів.

Положеннями ст. 38 Виборчого кодексу та ст. 8 Закону України «Про Центральну виборчу комісію», статутами політичних партій передбачається складання присяги. Порушення присяги членом виборчої комісії, членом політичної партії може тягнути за собою виключення зі складу виборчої комісії, складу членів політичної партії, настання не тільки юридичної, але й морально-політичної відповідальності. Вказана відповідальність має ознаки індивідуальної політичної відповідальності та не може застосовуватися до усього складу зазначених суб'єктів політичного процесу.

Розділом 9 Виборчого кодексу України передбачені права та обов'язки офіційних спостерігачів, які ведуть спостереження за ходом виборчого процесу. Виявлення порушень і складанням відповідних актів є основними функціями офіційних спостерігачів, тому необхідність їх додаткової контрольної функції як суб'єктів виборчого процесу вважається безперечною.

Політична відповідальність офіційних спостерігачів може передбачатися за недбале ставлення до виборчого процесу та упущення випадків спотворення результатів виборів, порушення законодавства під час голосування та підрахунку голосів, спотворення фактів порушення законодавства з метою визнання виборів недійсними. Суспільний осуд вказаних дій є єдиною санкцією політичної відповідальності, яка може застосовуватися до вказаних суб'єктів виборчого процесу. Тому усі суб'єкти виборчого процесу можуть понести ту чи іншу форму політичної відповідальності.

Особливістю політичної відповідальності вказаних суб'єктів є наявність політико-правової відповідальності тільки у Центральної виборчої комісії, політичних партій та осіб, які зареєстрували себе в якості кандидатів на конкретних політичних виборах. Усі вказані суб'єкти, офіційні спостерігачі та виборці несуть морально-політичну відповідальність у вигляді дії чи бездіяльності. Відсутність законодавчо передбаченої політико-правової відповідальності у всіх суб'єктів виборчого процесу призводить до підвищеної кількості незначних процесуальних правопорушень під час голосування та підрахунку голосів, недбалого ставлення до виборчого процесу загалом.

**Висновки.** Різноманітність функціонального навантаження учасників виборчого процесу та багатогранність політичної відповідальності як політичного явища не тільки обґрунтовує актуальність проведеного дослідження, а й ставить задачі для подальшого вивчення особливостей застосування політичної відповідальності до учасників виборчого процесу.

#### *Література*

Виборчий кодекс від 19 грудня 2019 року № 396-IX. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2020, №№ 7, 8, 9, ст. 48.

Відомості щодо зареєстрованих у встановленому законом порядку політичних партій станом на 01.01.2020. *Офіційний сайт Міністерства юстиції України*. URL: <https://minjust.gov.ua/m/4561> (дата звернення: 08.11.2020).

Джалилов Э.А. Юридическая ответственность политических партий в Российской Федерации : автореф. дисс. канд. юрид. наук. Казань. 2012. 26 с.

Евтюхин Ю.А. Юридическая ответственность политических партий в избирательном процессе: перспективы правового регулирования. *Теория и практика общественного развития*. 2017. № 9. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/yuridicheskaya-otvetstvennost-politicheskikh-partiy-v-izbiratelnom-protssesse-perspektivu-pravovogo-regulirovaniya> (дата звернення: 08.11.2020).

Кількісні характеристики виборчої кампанії. *Офіційний сайт Центральної виборчої комісії*. URL: <https://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2019/wp001pt001f01=920.html> (дата звернення: 08.11.2020).

Ковальов Д.В., Пономаренко А.Б. Політична відповідальність народу. *Політичне життя*. 2019. № 1. С. 31–36.

Колісник Г.О. Консолідуєча сила становлення громадянського суспільства та його вплив на легітимність та ефективність державного управління. *Державне будівництво*. 2009. № 2. URL: [file:///C:/Users/user/Downloads/DeVu\\_2009\\_2\\_43.pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/DeVu_2009_2_43.pdf) (дата звернення: 08.11.2020).

Місцеві ради, депутати яких обираються за системою пропорційного представництва : місцеві вибори 25.10.2020. *Офіційний сайт Міністерства юстиції України*. URL: [https://www.cvk.gov.ua/pls/vm2020/rvm008pt001f01=695pt00\\_t001f01=695.html](https://www.cvk.gov.ua/pls/vm2020/rvm008pt001f01=695pt00_t001f01=695.html) (дата звернення: 08.11.2020).

Нисневич Ю.А. Політична відповідальність: інституційна постановка проблеми. *Поліс. Политические исследования*. 2013. № 4. С. 62–74.

Офіційний сайт Центральної виборчої комісії. URL: <https://www.cvk.gov.ua/> (дата звернення: 08.11.2020).

Про дострокове припинення повноважень усього складу Центральної виборчої комісії : Постанова Верховної Ради України від 3 вересня 2019 року № 90-IX. URL: <http://www.golos.com.ua/article/321737?fbclid=IwAR1iDrVCTI0YuTsNopc6lmJtxztupGcgYcNWgTdvoWiCgM2Qmvc3voY--Do> (дата звернення: 08.11.2020).

Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30 червня 2004 року № 1932-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2004, № 36, ст. 448.

Риженкова Л.І. Партиїно-громадська взаємодія як чинник розвитку сучасних політичних партій. *Філософія і політологія в контексті сучасної культури*. 2013. Вип. 6(2). С. 172–176.

Фокіна О.С. Основні суперечності у формуванні інститутів громадянського суспільства в Україні. *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова*. 2014. Випуск 14. С. 41.

Халдай І.В. Політична відповідальність влади як складник побудови правової держави. *Актуальні проблеми політики* : зб. наук. пр. / редкол.: С.В. Ківалов (керівник авт. кол.), Л.І. Кормич (ред.), М.А. Польовий (відп. секр.) [та ін.]; ОНЮОА, Південноукр. центр гендер. проблем. Одеса, 2009. Вип. 37. С. 339–345.

Шай Р. Проблеми функціонування політичних партій в Україні та шляхи удосконалення їхньої діяльності. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2016. № 855. С. 282–286.

Ярошенко В.М. Політична відповідальність як чинник забезпечення демократичного розвитку в Україні. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»*. Серія: Політологія. 2016. Т. 284. Вип. 272. С. 58–63.

#### References

Viborchij kodeks vid 19 grudnya 2019 r. № 396-IX. Vidomosti Verhovnoї Radi Ukraїni (VVR), 2020, №№ 7, 8, 9, st. 48.

Dzhalilov E.A. YUridicheskaya otvetstvennost' politicheskikh partij v Rossijskoj Federacii : avtoref dis kand. yurid. nauk. Kazan'. 2012. 26 s.

Nisnevich YU.A. Politichna vidpovidalnist': institucijna postanovka problemi. Polis. Politicheskie issledovaniya. 2013. № 4. S. 62–74.

Evtyuhin YU.A. YUridicheskaya otvetstvennost' politicheskikh partij v izbiratel'nom proces se: perspektivy pravovogo regulirovaniya. Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. 2017. № 9. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/yuridicheskaya-otvetstvennost-politicheskikh-partiy-v-izbiratelnom-protssesse-perspektivu-pravovogo-regulirovaniya> (data zvernennya: 08.11.2020).

Kovalov D.V., Ponomarenko A.B. Politichna vidpovidalnist' narodu. Politichne zhittya. 2019. № 1. S. 31–36.

YAroshenko V.M. Politichna vidpovidalnic' yak chinnik zabezpechennya demokraticnogo rozvitku v Ukraїni. Naukovi praci CHornomors'kogo derzhavnogo universitetu imeni Petra Mogili kompleksu "Kievo-Mogilyans'ka akademiya". Seriya: Politologiya. 2016. T. 284. Vip. 272. S. 58–63.

Oficijnij sajт Centralnoї viborchoї komisii. URL: <https://www.cvk.gov.ua/> (data zvernennya: 08.11.2020).

Pro dostrokovе pripinennya povnovazhen vsogo skladu Centralnoї viborchoї komisii: Postanova Verhovnoї Radi Ukraїni vid 3 veresnya 2019 roku. № 90-IX. URL: <http://www.golos.com.ua/article/321737?fbclid=IwAR1iDrVCTI0YuTsNopc6lmJtxztupGcgYcNWgTdvoWiCgM2Qmvc3voY--Do> (data zvernennya: 08.11.2020).

Pro centralnu viborchu komisiyu : Zakon Ukraїni vid 30 chervnya 2004 r. № 1932-IV. Vidomosti Verhovnoї Radi Ukraїni (VVR), 2004, № 36, st. 448.

Vidomosti shchodo zareestrovanih u vstanovlenomu zakonom poryadku politichnih partij stanom na 01.01.2020 r. Oficijnij sajt Ministerstva yusticii Ukraïni. URL: <https://minjust.gov.ua/m/4561> (data zvernennya: 08.11.2020).

Kilkisni charakteristiki viborchoï kampanii. Oficijnij sajt Centralnoï viborchoï komisii. URL: <https://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2019/wp001pt001f01=920.html> (data zvernennya: 08.11.2020).

Miscevi radi, deputati yakih obirayutsya za sistemoyu proporciynogo predstavnictva : miscevi vibori 25.10.2020. Oficijnij sajt Ministerstva yusticii Ukraïni. URL: [https://www.cvk.gov.ua/pls/vm2020/pvm008pt001f01=695pt00\\_t001f01=695.html](https://www.cvk.gov.ua/pls/vm2020/pvm008pt001f01=695pt00_t001f01=695.html) (data zvernennya: 08.11.2020).

Fokina O.S. Osnovni superechnosti u formuvanni institutiv gromadyanskogo suspilstva v Ukraïni. Naukovij chasopis NPU imeni M.P. Dragomanova. 2014. Vipusk 14. S. 38–44. S. 41.

Rizhenkova L.I. Partijno-gromadska vzaemodiya yak chinnik rozvitku suchasnih politichnih partij. Filosofiya i politologiya v konteksti suchasnoï kulturi. 2013. Vip. 6(2). S. 172–176.

Haldaj I.V. Politichna vidpovidalnist' vladi yak skladova pobudovi pravovoï derzhavi. Aktualni problemi politiki : zb. nauk. pr. / redkol.: S.V. Kivalov (kerivnik avt. kol.), L.I. Kormich (red.), M.A. Polovij (vidp. sekr.) [ta in.]; ONYUA, Pivdenoukr. centr gender. problem. Odesa, 2009. Vip. 37. S. 339–345.

Kolisnik G.O. Konsoliduyucha sila stanovlennya gromadyanskogo suspilstva ta jogo vpliv na legitimnist' ta effektivnist' derzhavnogo upravlinnya. Derzhavne budivnictvo. 2009. № 2. URL: [file:///C:/Users/user/Downloads/DeBu\\_2009\\_2\\_43.pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/DeBu_2009_2_43.pdf) (data zvernennya: 08.11.2020).

SHaj R. Problemi funkcionuvannya politichnih partij v Ukraïni ta shlyahi udoskonalennya ihnoï diyalnosti. Visnik Nacionalnogo universitetu "Lvivska politehnika". YUridichni nauki. 2016. № 855. S. 282–286.

#### *Анотація*

**Мельник Ю. П. Політична відповідальність суб'єктів виборчого процесу.** – Стаття.

Проблеми застосування політичної відповідальності як важливого інструменту регулювання та контролю політичного процесу останнім часом посідають одне із центральних місць в сучасному політологічному дискурсі. Багатогранність поняття політичної відповідальності викликає чимало дискусій серед науковців, що викликає неоднакове ставлення до її суб'єктного складу та порядку застосування. Питання легітимації політичної відповідальності заслуговує на додаткову увагу та викликає необхідність проведення подальших досліджень її суб'єктивного складу.

Політична відповідальність суб'єктів виборчого процесу в ракурсі введення у дію нового консолідованого документу – Виборчого кодексу України обґрунтувала актуальність обраної теми дослідження. На основі аналізу легітимних законодавчих актів та досвіду виборів в Україні були виокремлені особливості політичної відповідальності суб'єктів виборчого процесу. Встановлено, що усі суб'єкти виборчого процесу можуть понести ту чи іншу форму політичної відповідальності. Особливістю політичної відповідальності вказаних суб'єктів є наявність політико-правової відповідальності тільки у Центральної виборчої комісії, політичних партій та осіб, які зареєстрували себе в якості кандидатів на конкретних політичних виборах.

На основі проведеного порівняльного аналізу виявлені підстави політичної відповідальності політичних партій і політичних кандидатів, якими є політична бездіяльність, незаконна діяльність, спрямована проти територіальної цілісності та суверенітету, нездійснення програмних передвиборчих обіцянок, аморальна чи неетична поведінка, а санкціями слугують заборона діяльності, анулювання реєстраційного свідоцтва, суспільний осуд, критика з боку ЗМІ, громадських організацій, виборців, суспільства, непереобрання на новий термін, публічне визнання своїх помилок, акції громадської непокори тощо.

Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що політична відповідальність виборців полягає у здійсненні неправильного політичного вибору та неучасті у виборчому процесі. Усі вказані суб'єкти, офіційні спостерігачі та виборці несуть морально-політичну відповідальність у вигляді дії чи бездіяльності. Відсутність законодавчо передбаченої політико-правової відповідальності у всіх суб'єктів виборчого процесу призводить до підвищеної кількості незначних процесуальних правопорушень під час голосування та підрахунку голосів, недбалого ставлення до виборчого процесу загалом.

*Ключові слова:* політична відповідальність, суб'єкти політичного процесу.

#### *Summary*

**Melnik Yu. P. Political responsibility of the subjects of the election process.** – Article.

Problems of political responsibility using as an important tool for regulating and controlling the political process have recently occupied one of the central places in modern political discourse. The multifaceted nature of the political responsibility concept provokes a lot of debate among scholars, which creates a different attitude to its subject composition and the order of application. Certainly, the issue of legitimation of political responsibility deserves additional attention and necessitates further research of its subjective composition.



The political responsibility of the election process subjects in the perspective of the new consolidated document introduction – the Electoral Code of Ukraine, justified the relevance of the chosen research topic. Based on the analysis of legitimate legislative acts and the experience of elections in Ukraine, the peculiarities of the political responsibility of the subjects of the election process were singled out. It has been established that all subjects of the electoral process can bear some political responsibility form. The political responsibility peculiarity of these subjects is the presence of political and legal responsibility only in the Central Election Commission, political parties and persons who have registered themselves as candidates in specific political elections.

Based on the comparative analysis, the grounds for political responsibility of political parties and political candidates were identified, which are political inaction, illegal activities directed against territorial integrity and sovereignty, failure to fulfill program campaign promises, immoral or unethical behavior, and sanctions – ban, cancellation of registration public condemnation, criticism from the media, public organizations, voters, society, non-re-election, public recognition of their mistakes, acts of public disobedience, etc.

The study provides grounds to assert that the political responsibility of voters lies in making the wrong political choice and non-participation in the electoral process. All of these entities, official observers and voters bear moral and political responsibility in the action or inaction form. The lack of legally prescribed political and legal responsibility for all subjects of the election process leads to an increased number of minor procedural violations during voting and counting of votes, negligent attitude to the election process as a whole.

*Key words:* political responsibility, political process subjects.

**В. О. Пашков**

*orcid.org/0000-0003-4273-2181*

*кандидат політичних наук,*

*доцент кафедри обліку і аудиту*

*Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»*

## ПОЛІТИКА У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ ІСПАНІЇ ЗА ЧАСІВ ДИКТАТУРИ Ф. ФРАНКО

**Вступ.** У ХХ ст. Іспанія пережила чимало суспільно-політичних потрясінь – кризу монархічно-феодального ладу початку ХХ ст., диктатуру генерала М. Прімо де Рівери (1923-1930), квітневу революцію 1931 року і повалення монархії, криваву громадянську війну, встановлення фашистського режиму Ф. Франко та мирний перехід до демократії після 1975 року. Такі масштабні зміни залишили глибокий слід в історичній пам'яті, політичній культурі та ідентичності іспанського суспільства. Кожен новий режим намагався підлаштувати освіту і культуру, які відповідають за відтворення національної ідентичності, під свою ідейну матрицю перетворень. Найбільше у цій справі відзначився франкістський режим, для якого освіта стала сферою закріплення соціальних бар'єрів і старих порядків.

Режим Ф. Франко проіснував майже 40 років і увійшов в історію як одна із найтриваліших фашистських диктатур у Європі ХХ ст. За цей час освітній ландшафт Іспанії зазнав спочатку кардинальних трансформацій, після чого настав тривалий період стагнації. Реформам університетів в Іспанії часів диктатури Ф. Франко присвячується значно менше уваги з боку дослідників, ніж аналогічним трансформаціям у фашистській Італії та нацистській Німеччині.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Ця проблематика де-факто залишається маловивченою в суспільно-гуманітарному дискурсі. До неї історики, політологи і соціологи звертаються побіжно, висвітлюючи внутрішню або соціальну політику франкістського режиму. Це робить нашу розвідку актуальною в науковому плані.

Так, російські дослідники Г. Філатов і Н. Рибіна висвітлюють окремі аспекти освітньої політики франкістської Іспанії в контексті аналізу фашистських практик управління масовою свідомістю. А. Терещук аналізує освітні практики іспанських фашистів крізь призму мовної політики режиму. Вітчизняні автори О. Іваницька та В. Лесняк побіжно висвітлюють місце освітньої сфери в рамках корпоративної держави. Університети, на їх думку, були швидко інкорпоровані у франкістську систему: ректори отримали політичне представництво у Кортесах, а викладачі – статус державних службовців, що підкреслювало їх служіння режиму. Однією із небагатьох вітчизняних розвідок із цієї проблематики є робота О. Сапицької та С. Золотар, у якій здійснений загальний огляд стану освітньої системи Іспанії за часів правління Ф. Франко, окреслені основні аспекти освітньої політики.

**Метою дослідження** є аналіз політики у сфері вищої освіти Іспанії за часів диктатури Ф. Франко, основних напрямів, ідейних орієнтирів освітніх змін і їх наслідків для університетської системи країни.

**Результати дослідження.** Встановлення фашистського режиму Ф. Франко стало результатом Громадянської війни 1936-1939 років. Для освітньої сфери країни це означало кардинальний поворот у розвитку, оскільки консервативні сили, які склали основу франкізму (армія, церква), заперечували та відкидали освітні ідеї і практику республіканців. Якщо метою республіканських урядів (1931-1936) було формування егалітарного суспільного порядку, секуляризація соціальних сфер, то фашистський режим прагнув відновити консервативно-монархічний порядок з усіма його традиційними рисами – елітарністю, авторитаризмом, національною уніфікованістю, сильним впливом католицької церкви.

У цьому контексті система освіти мала слугувати закріпленню соціальних бар'єрів і блокуванню прогресивних змін. Така роль освіти в очах фашистського режиму визначила

її закостенілість, статичність та елітарність на тривалий період. Освітнє законодавство, система управління та кількість вишів практично не змінювалося протягом 30 років. До 1970 року освітня сфера регулювалася законом 1938 року про середню освіту і університетським законом 1943 року. На момент початку демократизації країни (1975) система вищої освіти знаходилася у глибокій кризі, залишалася однією з найбільш елітарних і застарілих у Західній Європі.

Основні трансформації в іспанській вищій школі відбулися в 1936-1939 роках під час громадянської війни, після чого освітня система інституційно закостеніла. На відміну від тоталітарних Німеччини, Італії чи СРСР, ці перетворення навряд чи можна охарактеризувати як модернізацію відповідно до ідеологічних, політичних чи економічних потреб режиму. Це була консервація старого стану. Починаючи з 1936 року, на підконтрольній фашистам території, а пізніше на всій території країни в освіті запроваджувалися тоталітарні практики. Керівництво іспанської Фаланги вважало освітню модель II Республіки повним відходом від традиційних освітніх цінностей, які століттями забезпечували національну згуртованість. Тому головна увага приділялася очищенню освітньої сфери від республіканізму: у підручниках, педагогічних ідеях, кадрах.

Декретом фашистського уряду від 4 вересня 1936 року в освітній та культурній сферах було запроваджено цензуру. Створювалися комісії з партійних функціонерів Фаланги та католицьких ієрархів, які займалися перевіркою змісту підручників і наукових праць (Рыбина, 2012, с. 133). Вплив церкви на освіту та виховання значно посилювався, що виявилось у поверненні в університети та школи священників, які були покликані контролювати моральні цінності молоді.

Паралельно почалися чистки серед викладачів. Фашистські керівники покладали головну відповідальність за поширення у суспільстві соціалістичних і ліберальних ідей на освіту. Освітняни зазнали наймасовіших репресій порівняно з іншими професійними групами. Об'єктом репресій стали ліберали, демократи, соціалісти. Перевірці на політичну лояльність піддавалися усі педагогічні кадри. У результаті з іспанських університетів було звільнено та заборонено займатися професійною діяльністю 25% викладачів (Сапицька, 2017, с. 95).

В університетах Каталонії, Галісії та Країни Басків, які були закриті владою на три роки, показник звільнень складав до 50%, оскільки в цих регіонах Іспанії, окрім республіканців, репресіям піддавалися місцеві націоналісти. Уряд Ф. Франко, керуючись ідеєю національної єдності, оголосив єдиною мовою в освіті і культурі кастильську, ліквідував автономні органи управління освітою у Країні Басків і Каталонії, заборонив викладання каталонською і баскською мовами.

Серед академічних дисциплін найбільш сильний ідеологічний тиск з боку франкістського режиму відчули філософія, соціологія, історія, представники яких здебільшого були негативно налаштовані до нової влади. У цих дисциплінах була запроваджена найжорсткіша цензура академічних праць на відповідність ідейним засадам «нової держави». Внаслідок репресій з іспанських університетів були звільнені до 50% професорів з гуманітарних напрямів. Значна їх частина змушена була емігрувати до країн Латинської Америки та Західної Європи.

Ф. Франко орієнтувався на італійський досвід корпоративної держави, тому у 1939 році почалося створення вертикальних галузевих профспілок, які об'єднували зайнятих у основних секторах економіки. В рамках «корпоратизації» держави було створено 26 великих галузевих профспілок. Зокрема, законом від 1943 року був створений Іспанський університетський синдикат, який охопив усіх викладачів і студентів, керівний склад вишів. Керівник синдикату призначався урядом із фалангістів і підпорядковувався міністру народної освіти. Весь адміністративний апарат синдикату також призначався урядом за рекомендацією керівника.

Держава жорстко регулювала зміст освітніх програм, стандарти навчання, кількість студентів за кожною спеціальністю та співвідношення між ними, склад студентства. Майже усі приватні виші були закриті. Інтеграція вищої школи в корпоративну державу була закріплена інституційно: після переформатування парламенту країни – Кортесів (1942), які стали формуватися за корпоративно-квотним принципом, ректори університетів, керівництво синдикату за посадою призначалися депутатами Кортесів (Лесняк, 2012). У подальшому реформи Кортесів 1946 року і 1967 років змінювали квоти представництва для різних політичних і професійних груп, але норма про те, що керівництво національних академій наук і ректори університетів (15 осіб) отримують депутатський мандат, зберігалася.

Протягом XIX – першої третини XX століть в умовах перманентної боротьби ліберальних і консервативних сил іспанські університети володіли певним рівнем самоврядування: виборність ректорів і деканів з подальшим їх затвердженням на посаді монархом і освітнім міністром, відсутність цензури та інтелектуальний плюралізм, значна свобода у формуванні освітніх програм і стандартів навчання. З приходом до влади фашистів ця обмежена автономія вишів була скасована. Керівництво вишів почали призначати владою без погодження з академічною спільнотою. Ректорів безпосередньо призначав каудильйо, деканів і завідуючих кафедрами – профільний міністр. Для зайняття цих посад обов'язковою умовою було членство у правлячій партії. Значна частина викладачів також вступила у Фалангу, щоб сприяти кар'єрному зростанню. Водночас в Іспанії не відбулося організаційного проникнення правлячої партії в університетське управління.

Партійні комітети Фаланги були створені тільки в університетах Мадрида і Каталонії і не мали таких широких повноважень, як в Італії, Німеччині чи СРСР. Така ситуація зумовлювалася тим, що Фаланга не була домінуючою силою у фашистському русі, а була супротивом церкви.

На початку 1950-х років викладачі отримали статус державних службовців і при призначенні на посаду мали присягати на вірність фашистській державі і її соціальним принципам. Законом про іспанський університет від 29 липня 1943 року було визначено, що метою вищої освіти є «духовне й інтелектуальне формування студента як відповідального громадянина, який спрямовує свою діяльність на славу ідеалам Фаланги, Батьківщини та католицького духу» (Сапицька, 2017).

Особливістю франкізму було особливе становище католицької церкви в суспільному житті. Церква позиціонувалася як освітня і виховна інституція, центр формування моральних, політичних і патріотичних цінностей іспанського суспільства. Будучи опорою франкізму, церква отримала широкі повноваження в освіті. Протягом диктатури точилася прихована боротьба між бюрократією та церквою за владу в освіті, однак загалом невелика перевага була на боці церкви, а у відкритому конфлікті не були зацікавлені обидві сторони.

Так, дошкільна і початкова освіти стали майже повністю компетенцією церкви. У середній школі церква монополює контрольовані питання виховання та мала значний вплив на зміст гуманітарних предметів. Союз держави та церкви зумовив індоктринацію суспільної свідомості через освіту в трикутнику цінностей – етатизм, католицизм, націоналізм.

Вища школа серед інших рівнів освіти характеризувалася найменшим рівнем церковного впливу, однак і тут мали місце ідеологічні втручання. Церква тримала при університетах своїх представників (канцлерів), які були наділені широкими повноваженнями. Канцлер слідкував за поведінкою студентів, входив до складу Вченої ради, комісії із кадрів, цензури підручників, лекцій, міг вимагати корекції навчальних і наукових праць, заблокувати призначення викладача. Також культурно-просвітницькі та виховні заходи мали погоджуватися з ним. Формальні можливості впливу клерикальних кіл на університетські справи підкріплювалися неформальними практиками.

Франкістський режим внутрішньо не був однорідним: окремі міністерства і сфери були закріплені за різними політичними групами в обмін на їх лояльність засадам режиму та особисто каудильйо. Міністерство народної освіти від початку було віддано клерикалам. Тому майже всі міністри освіти часів диктатури Ф. Франко були консервативними католиками, що мало пряий вплив і на освітню політику.

Окрім профільного міністерства та церкви, на вплив на університети також претендувала правляча партія – Фаланга (пізніше Національний Рух). В Іспанії, на відміну від інших фашистських режимів, не відбулося зрощення держави та партії. Фаланга хоч і була інституційною опорою режиму Ф. Франко, але сильні позиції армії та церкви, внутрішня фракційність не дозволили їй монополізувати владний простір, поглинути державний апарат. У результаті партія влади виконувала роль мобілізуючої машини, своєрідного ліфта для політичної кар'єри. З 1951 року партія входила до складу уряду на правах особливого міністерства. Керівники партії в умовах конкуренції з іншими групами у владі намагалися розширити свій вплив.

У складі генерального секретаріату Фаланги ще з 1937 року діяв департамент освіти, який курував політико-просвітницькі заходи в галузі, університетський синдикат, призначення ректорів. Скориставшись на початку 1950-х років тим, що новий закон відніс викладачів до

державних службовців, секретаріат домігся для себе права проводити перевірку на політичну лояльність професорів (Жоан Марія, 2016). Кандидати на здобуття професорської посади мали пройти співбесіду у партійній організації та отримати рекомендацію, після чого міністерство освіти розглядало справу кандидата.

Спрямованість франкістського режиму на консервацію суспільного порядку вплинула і на соціальний склад студентства. До 1960-х років Іспанія, на відміну від інших країн Західної Європи, залишалася відсталою аграрною країною. Архаїчна, напівфеодална структура економіки, відсутність впливового середнього класу, низький освітній рівень і закритість соціальних ліфтів визначали слабкий попит на вищу освіту у суспільстві. Крім того, тривалий час зберігався великий рівень неписьменності, що автоматично зменшувало соціальну базу для розширення студентського контингенту. Так, у 1920 році 46,4% населення було неписьменним, у 1930 році – 34,5%, у 1940 році – 22%, у 1950 році – 15% (Годлевська, 2013, с. 100). При цьому до 80% іспанців, які вміли читати і писати, здобули лише початкову і рідше середню освіту.

Показники грамотності серед жінок були ще гіршими, а освітні можливості значно меншими. Через притаманний суспільству консерватизм, доступ до вищої освіти для жінок фактично був закритий. Так, напередодні революції 1931 року, яка повалила монархію, в університетах Іспанії навчалося 3,6% молоді віком 17-22 роки, з якої 95,8% припадало на чоловіків і 4,2% на жінок. У роки республіки спостерігався прогрес у справі розширення доступності освіти. Рівень охоплення вищою освітою збільшився удвічі (до 7%), а для жінок – у 3-3,5 рази.

Фашистський режим, прагнучи до відтворення старих порядків, ліквідував усі здобутки республіканців. Доступ до вищої освіти суворо контролювався. Для цього діяли як формальні (високі освітні вимоги), так і неформальні (соціальне походження, політична лояльність) фільтри. Фашистське керівництво розглядало університети як ефективний інструмент формування та відбору управлінської та інтелектуальної еліти, яка мала зміцнити суспільно-політичний порядок.

Бажаним було формування складу студентства з тих соціальних груп, які були зацікавлені у збереженні існуючого порядку. Урядові звіти свідчать, що у 1940-1950-х роках 90% іспанських студентів були вихідцями з вищих соціальних прошарків – дворянства, великої буржуазії та латифундистів, вищого та середнього кліру. Університети поряд із церквою та армією мали стати інституційним засобом відтворення франкізму у цей період.

Консервативна спрямованість режиму не могла не вплинути на зміст освіти – освітніх програм, навчальних планів і підручників. обов'язковими для вивчення на усіх факультетах і спеціальностях стали античні мови, класичні література і культура, основи католицизму, національна історія. У гуманітарних дисциплінах акцент робився на позитивній ролі церкви в суспільному житті, патріотизмі, національних традиціях та ідентичності, необхідності сильної влади для порядку. Від початку обов'язковими іноземними мовами для вивчення були німецька та італійська, а після 1945 року – англійська та французька.

Фактично після інституційних трансформацій 1936-1939 років університети стали органічною частиною апарату франкістської держави, виконуючи не стільки освітні, а й ідеологічні та селективні функції. У перші 20 років диктатури показник охоплення вищою освітою становив 3,2-3,5% молоді, а студентський контингент збільшився з 40 тисяч у 1940 році до 77 тисяч у 1960 році.

Університетський закон від 1943 року визначав, що система вищої освіти мала адаптувати свою освітню і дослідницьку діяльність до програми фалангістського руху. В адміністративній сфері це означало жорстку централізацію управління. Кандидати в ректори та декани призначалися та звільнялися рішенням міністра. Для призначення ректорів також була потрібна згода Ф. Франко як голови держави. Також вони мали попередньо отримати рекомендацію губернатора провінції, бути членами правлячої партії. Модель жорсткої централізації у системі вищої освіти діяла перші 20 років існування диктатури. На початку 1960-х років в умовах початку лібералізації режиму влада пішла на поступки академічній спільноті. У цей період уряд дарував деяким університетам «правила про автономію», які розширювали їм деякі самоврядні права при збереженні домінуючого контролю держави.

Особливі адміністративні привілеї в системі державного управління галуззю мав Мадридський університет. Призначення рядових викладачів, частина освітніх програм, частково студентське самоврядування були звільнені від державного і партійного контролю, м'якшою була

цензура наукових і навчальних видань. Це було зумовлено тим, що університет мав потужне лобі в уряді: понад  $\frac{3}{4}$  міністрів часів диктатури були його випускниками (Волков, 2013, с. 152).

Швидкий економічний розвиток у 1960-х роках та індустріалізація країни, які вимагали кваліфікованих кадрів, змусили правлячий режим піти на розширення системи вищої освіти. З 1960 по 1974 роки чисельність студентства зростає з 77 до 241 тисячі осіб, демократизувався його соціальний склад, у якому вихідці з середнього та нижчого класів становили вже 30%. Загалом охоплення вищою освітою збільшилося майже в 2,5 рази – до 8,5% молоді (Годлевська, 2013). З початку 1960-х років університети перетворилися на центри опору правлячому режиму, а студентські страйки з вимогами демократизації суспільства і освіти стали буденним явищем для країни. Перші виступи студентів мали місце у Мадриді навесні 1955 року. Цьому сприяли як зовнішні, так і внутрішні чинники.

Закостенілість франкістського режиму, імітована соціальна стабільність на фоні величезної кількості невирішених проблем у соціально-економічній сфері все більше відвертали від нього впливові суспільні групи, утверджуючи думку про необхідність змін. Це відобразилося на студентському середовищі, в якому домінували ці групи. Різні невідконтрольні владі студентські організації та профспілки, які почали масово виникати у цей час, стали політичними клубами-ретрансляторами, репрезентуючи погляди тих чи інших привілейованих прошарків.

Значними були і внутрішні проблеми системи вищої освіти. Домінування в керівництві міністерства та ректорському корпусі консерваторів зумовило відставання змісту освітніх програм від актуальних потреб економіки та досягнень науки, переважання теоретичних і гуманітарних компонентів над професійними і прикладними. У результаті до 50% випускників не могли знайти роботи за спеціальністю, ставали безробітними.

Врешті під тиском студентських страйків 1965 року влада змушена була ліквідувати фашистську студентську профспілку та дозволити створення різних, невідконтрольних партій студентських організацій. Останнє десятиріччя існування фашистського режиму характеризувалося наростанням студентських виступів. У 1967-1969 роках вища школа була буквально паралізована студентськими виступами. На фоні посилення протестів у 1968 році уряд ввів на територію студентських містечок підрозділи поліції. Вони залишалися там на постійній основі з 1968 до 1976 року. Рівень страйкового руху в іспанських університетах у 1974/1975 навчальному році був найвищим у Європі.

Протягом існування франкістського режиму (1939-1975) освіта ніколи не була пріоритетом у бюджетній політиці держави. Загалом рівень освітніх витрат залишався стабільним до середини 1970-х років – 1,6-1,8% ВВП, у той час як у сусідніх Франції, Італії та Великій Британії ці показники були в 2,5 рази більші (Постригач, 2012). Водночас на вищу школу припадало 0,35-0,4% ВВП, тобто приблизно чверть усіх освітніх витрат. При цьому чисельність студентів складала 3-4% від всіх учнів у країні, що свідчить про досить щедре фінансування цієї ланки освітньої системи, на відміну від інших.

**Висновки.** Держава за часів франкістського режиму забезпечувала до 90% вузівських бюджетів, надавала субсидії 4 приватним університетам, два з яких належали католицькій церкві. Вища освіта була повністю безкоштовною, а доступ до неї був своєрідною пільгою, платою привілейованим верствам за підтримку режиму. Прив'язка кар'єри на державній і церковній службі до університетського диплому сприяла монополізації та замкнутості владно-управлінської вертикалі в руках пануючих груп і забезпечувала консервацію суспільного порядку.

#### *Література*

- Волков М.С. Испанская политическая элита периода правления Франко. Исторический журнал: научные исследования. 2013. № 2(14). С. 148-157.
- Годлевська В. Реформа системи освіти в умовах консолідації демократичного режиму в Іспанії. Україна – Європа – Світ : збірник наукових праць. Серія: Історія, міжнародні відносини. 2013. Вип. 12. С. 98-105.
- Дронова С.Ю. Вопрос политической социализации молодёжи в контексте современной испанской системы образования. Вестник Финансового университета. Гуманитарные науки. 2017. № 2. С. 82-87.
- Жоан Марія Томас. Единая партия режима Франко. Берегиня. 2016. № 4(31). С. 215-220.
- Іваницька О.П. Ідеологія та суспільно-політичні доктрини державного урядування у франкістській Іспанії: сучасні підходи. Політичне життя. 2019. № 4. С. 71-81.

- Лесняк В.Ю. Політико-правовий статус Кортесів у системі влади франкістської Іспанії (1939-1975). Актуальні проблеми вітчизняної та всесвітньої історії. 2012. Вип. 23. С. 410–423.
- Постригач Н. Історичні передумови децентралізації освіти Королівства Іспанія. Порівняльно-педагогічні студії. 2012. № 4. С. 49–53.
- Рыбина Н.В. Методы управления массовым сознанием в тоталитарных и авторитарных режимах (Гитлера, Муссолини, Франко). Голос минувшего. Кубанский исторический журнал. 2012. № 1-2. С. 129–135.
- Сапицька О.М., Золотар С.А. Освіта в Іспанії за часів диктатури Франциско Франко. Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. 2017. № 1. С. 93–99.
- Терещук А.А. «Говори на языкe империи»: к вопросу о положении каталанского языка в период правления Ф. Франко (1939-1975). Вестник Челябинского государственного университета. Филологические науки. 2018. № 4(414). С. 153–162.
- Чума Б. Іспанська «війна за історію»: політика, історіографія та шкільна освіта. Україна модерна. 2012. № 19: Як писати підручники історії. С. 63–88.
- Филатов Г.А. Система контроля над СМИ и пропагандой во франкистской Испании. Новая и новейшая история. 2017. № 2. С. 40–48.

#### References

- Volkov M.S. (2013) Ispanskaya politicheskaya elita perioda pravleniya Franko. *Istoricheskiy zhurnal : nauchnye issledovaniya*. № 2(14), p. 148–157 (in Russian).
- Hodlevska V. (2013) Reforma systemy osvity v umovakh konsolidatsii demokratychnoho rezhymu v Ispanii. *Ukraina-Yevropa-Svit : Zbirnyk naukovykh prats. Seriya: Istorii, mizhnarodni vidnosyny*. Vol. 12, p. 98–105 (in Ukrainian).
- Dronova S.Yu. (2017) Vopros politicheskoy sotsializatsii molodezhi v kontekste sovremennoy ispanskoj systemy obrazovaniya. *Vestnik Finansovogo universiteta. Gumanitarnye nauki*. № 2, p. 82–87 (in Russian).
- Zhoan Mariya Tomas. (2016) Edinaya partiya rezhima Franko. *Bereginya*. № 4(31), p. 215–220 (in Russian).
- Ivanytska O.P. (2019) Ideolohiia ta suspilno-politychni doktryny derzhavnogo uriaduvannia u frankistskii Ispanii: suchasni pidkhody. *Politychne zhyttia*. 2019. № 4, p. 71–81 (in Ukrainian).
- Lesniak V.Yu. (2012) Polityko-pravovyi status Kortessiv u systemi vlady frankistskoi Ispanii (1939-1975). *Aktualni problemy vitchyznianoj ta vsesvitnoi istorii*. Vol. 23, p. 410–423 (in Ukrainian).
- Postryhach N. (2012) Istorychni peredumovy detsentralizatsii osvity Korolivstva Ispaniia. *Porivnialno-pedahohichni studii*. № 4, p. 49–53 (in Ukrainian).
- Rybina N.V. (2012) Metody upravleniya massovym soznaniem v totalitarnykh i avtoritarnykh rezhimakh (Gitlera, Mussolini, Franko). *Golos minuvshogo. Kubanskiy istoricheskiy zhurnal*. № 1-2, p. 129–135 (in Russian).
- Sapytska O. M., Zolotar S.A. (2017) Osvita v Ispanii za chasiv dyktatury Frantsysko Franko. *Visnyk Shkhdnoukrajnskoho natsionalnoho universytetu imeni Volodymyra Dalia*. № 1, p. 93–99 (in Ukrainian).
- Tereshchuk A.A. (2018) “Govori na yazyke imperii”: k voprosu o polozhenii katalanskogo yazyka v period pravleniya F. Franko. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. Filologicheskie nauki*. 2018. № 4 (414), p. 153–162 (in Russian).
- Chuma B. (2012) Ispanska “viina za istoriiu”: polityka, istoriohrafia ta shkilna osvita. *Ukraina moderna: Yak pysaty pidruchnyky istorii*. № 19, p. 63–88 (in Ukrainian).
- Filatov G.A. (2017) Sistema kontrolya nad SMI i propagandoy vo frankistskoy Ispanii. *Novaya i noveyshaya istoriya*. № 2, p. 40–48 (in Russian).

#### Анотація

**Пашков В. О. Політика у сфері вищої освіти Іспанії за часів диктатури Ф. Франко.** – Стаття.

У статі розглянута державна політика у сфері вищої освіти Іспанії за часів диктатури Ф. Франко (1939-1975), визначені основні напрями, ідеологічні засади та інструменти трансформації університетської системи країни.

Виявлено, що підходи фашистського режиму до розуміння ролі та функцій освіти у суспільному житті кардинально відрізнялися від освітньої політики часів II Республіки. Тому освіта стала предметом посиленої уваги фашистів і клерикалів, які прагнули повністю нівелювати прогресивно-демократичні зміни в освіті республіканських урядів. Це виявилось у введенні цензури навчальних і наукових праць на відповідність ідейним принципам «нової держави», масових чистках викладацького складу від нелояльних елементів, індоктринації освітніх програм, скасуванні обмеженої академічної автономії вишів, жорсткому контролю за соціальним складом студентів.

У статті послідовно розкривається посилення впливу на академічне життя іспанських університетів державної бюрократії, католицької церкви та правлячої партії. Зазначається, що освітнє міністерство франкістської Іспанії неформально було віддано у відання клерикалів, але партійні функціонери Фа-

ланги постійно прагнули зміцнити свій політичний вплив на університети. Тому між Фалангою та церквою точилася кулуарна боротьба за розподіл сфер впливу у вищій освіті.

Особлива увага приділяється процесу інтеграції іспанських університетів до корпоративної держави Ф. Франко. Ректори університетів були включені до складу реформованого парламенту, а викладачі отримали статус державних службовців. Призначення на вищі адміністративні посади у вишах здійснювалося диктатором і міністром освіти, а отримання посади професора потребувало рекомендації партії.

Встановлено, що в рамках франкістського режиму університети виконували не стільки освітні та наукові, скільки ідеологічні і селективні функції. Фашистська верхівка бачила суспільною місією вищої школи формування управлінської та інтелектуальної еліти, яка мала зміцнити політичний порядок. Тому вища освіта хоч і була формально безкоштовною, але її доступність обмежувалася жорсткими формальними (високі освітні вимоги) та неформальними (соціальне походження, політична лояльність) фільтрами. Це перетворювало вищу освіту на своєрідну пільгу вищим верствам суспільства за підтримку режиму. Лише всередині 1960-х років під тиском економічних вимог франкістський режим пішов на розширення доступу до вищої освіти для вихідців із середнього та частково робітничого класів.

*Ключові слова:* франкістська Іспанія, освітня політика, фашистський режим, католицька церква, іспанські університети.

### *Summary*

***Pashkov V. O. Policy in the sphere of the higher education of Spain during the dictatorship of F. Franco. – Article.***

The article considers the state policy in the sphere of the higher education of Spain during the dictatorship of Franco (1939-1975), identifies the main directions, ideological principles and tools for the transformation of the Spanish university system.

It was found that the approaches of the fascist regime to understanding of the role and functions of education in social life were radically different from the educational policy of the Second Republic. As a result, education became the subject of increased attention of fascists and clerics, who sought to completely offset the progressive-democratic changes in the education of republican governments. This manifested itself in the introduction of censorship of educational and scientific texts for compliance with the ideological principles of the “new state”, mass purges of teaching staff from disloyal elements, indoctrination of educational programs, abolition of limited academic autonomy of universities, strict control over students.

The article consistently reveals the growing influence of the state bureaucracy, the Catholic Church and the ruling party on the academic life of Spanish universities. It is noted that the Ministry of Education of Franco's Spain was informally handed over to the clergy, but the party functionaries of the Falanx constantly sought to strengthen their political influence on universities. Therefore, there was a backstage struggle between the Falanx and the church for the division of spheres of influence in higher education.

Particular attention is paid to the process of integration of Spanish universities into the corporate state of Franco. University rectors were included in the reformed parliament; teachers were given the status of civil servants. Appointments to higher administrative positions in universities were made by the dictator and the Minister, and obtaining the position of professor required the recommendation of the party.

It is established that within the Franco regime the universities performed not so much educational and scientific as ideological and selective functions. The fascist elite saw their social mission as the formation of a managerial and intellectual elite, which was to strengthen the political order. Therefore, although higher education was formally free, its availability was limited by strict formal (high educational requirements) and informal (social origin, political loyalty) filters. This turned higher education into a kind of privilege for the upper strata of society for supporting the regime. It was not until the mid-1960s, under the pressure of economic demands, that the Francoist regime expanded its access to higher education for the middle and part of the working class.

*Key words:* Francoist Spain, educational policy, the fascist regime, the Catholic Church, Spanish universities.



М. М. Бурдюг

[orcid.org/0000-0003-0017-3588](https://orcid.org/0000-0003-0017-3588)

аспірант кафедри політичних наук

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ЧИННИКИ ЗРОСТАННЯ ПОПУЛІЗМУ В УМОВАХ ЛІБЕРАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ

*Ліберальна демократія – це моток вовни з двома кінцями. Поки клубок перебуває у стані спокою, усе добре, але як тільки його починають розмотувати, нитки розділяються ще більше. Тягнути нитку лібералізму (свободи) – значить віддалятися від рівності. Тягнути нитку демократії (рівності) – означає досягати рівності, але при цьому зменшувати ступінь свободи.*

Джованні Сарторі

**Постановка проблеми.** Протягом останніх трьох десятиліть однією з центральних проблем політичної науки є дослідження феномену популізму в демократичних країнах. В середині 1980-х рр. у європейських державах розпочалося зростання популістських сил, що породило у науковому співтоваристві дискусію про глибинні причини цього явища й фактори, які пояснюють відмінності в масштабах популярності популістських ідей у різних країнах.

На початку XXI ст. з'ясувалося, що глобалізація, зокрема її локальне втілення – європейська інтеграція, має не тільки позитивні, але й негативні наслідки (Fryklund, 2013, р. 267). Протягом останніх 20 років збільшується приплив легальних і нелегальних іммігрантів, відбувається розмивання національної держави і суверенних прав урядів, розмивається грань між внутрішньою і зовнішньою політикою, спостерігаються численні негативні фактори: послаблення соціальних функцій держави, зростання безробіття, особливо серед молоді, нестабільність банківської системи тощо. Свою роль відіграють засоби масових комунікацій, які, оперезавши весь світовий інформаційний простір, стимулюють громадян до виявлення свого невдоволення таким станом речей. Ця ситуація поглиблюється низькою результативністю діяльності системних партій при владі.

За останні два десятиліття популістські партії досягли значних електоральних успіхів у Європі та перетворилися на нову політичну силу так званої «політичної альтернативи» – партії «Альтернатива для Німеччини» (Alternative für Deutschland), Австрійська партія свободи (Freiheitliche Partei Österreichs) і Швейцарська народна партія (Schweizerische Volkspartei). Посилення правих партій «політичної альтернативи» вписується у загальноєвропейський контекст. Вибори в Європейський парламент показали, що в більшості країн Європи зміцнюються сили, які критично ставляться до поточного стану інтеграції, її перспектив, чинної політики влади у сфері міграції. В ідеологічному плані вони уособлюють рух за суверенітет, який протиставляє себе інтеграційному вектору та ультраліберальній системі цінностей європейських еліт. Тому вивчення тенденції зростання популізму в політичному просторі Європи стає більш актуальним.

Говорячи про популістські партії, слід підкреслити, що в цьому дослідженні під ними розуміються політичні сили, щодо формулювання точної дефініції яких нині в експертному середовищі немає єдності. Як зауважив бельгійський дослідник К. Мудде, йдеться про політичні партії, які «усім відомі, хоча і невідомо, як точно їх називати». Йдеться про досить відомі та легковпізнавані партії, програми яких складаються з простих гасел, що актуалізують питання вирішення найбільш нагалих проблем сучасності. Проте складно достеменно відповісти: це кадрові партії чи масові? Отже, актуальність теми дослідження зумовлена необхідністю поглибленого аналізу особливостей соціально-політичного середовища та різних чинників, які впливають на помітне посилення популістських ідей у країнах Європи.

**Огляд актуальних досліджень із проблеми.** Проблематика популізму стала предметом досліджень багатьох європейських теоретиків. У праці Ф. Хартлеба (Hartleb, 2011), а також у роботі О. Гедена (Geden, 2007) порушено важливі питання про складові елементи популізму і його риси, які відрізняють його від радикалізму й екстремізму. Ф. Хартлеб також провів аналіз політичної поведінки популістських партій під час передвиборчих кампаній і їхніх методів впливу на електорат (Hartleb, 2011). Ці самі проблеми детально розглянуто у працях Ф. Декера (Decker, 2000).

Сучасний теоретик В. Галстон здійснив спробу проаналізувати причини виникнення популізму крізь призму відокремлення ліберальних та демократичних ідей і оптимального варіанту їхнього співвідношення в актуальному розумінні громадськості та політичних акторів глобального світу (Galston, 2017; 2018). Тему перспектив розвитку популізму у світі розкрито у працях Т. Пепес (Pappas, 2019).

З другої половини ХХ ст. популізм поступово стає самостійним об'єктом наукових досліджень. Серед українських вчених аналіз чинників розвитку популізму був цікавим для О. Новакової, В. Бурдяк, І. Кіянки, Ю. Макара та інших. Проте в контексті політико-інституційних засад ліберальної демократії дослідження тенденцій зростання популізму та особливості феноменології цього поняття ще не були предметом системного аналізу.

**Мета статті (завдання дослідження)** – проаналізувати феномен зростання популізму в ліберальних демократіях, розглянути його як особливу конструкцію «неліберальної демократії», дослідити чинники зростання популізму в європейських країнах.

**Виклад основного матеріалу.** Ліберальна демократія в сучасній політичній науці детермінується певним ідеалом, на основі якого будуються усі класифікації політичних режимів. Ліберальна демократія – це форма демократичного правління, в якій знайдено рівновагу між принципом обмеженого управління і принципом участі громадян (народу) у політиці. Термін «ліберальна демократія» ілюструє певну політичну філософію, також вживається для вираження певного політичного режиму (Mesežnikov, 2008, р. 24).

Ліберальній демократії як політичному режиму властиві:

- конституційна система державного управління;
- розподіл влади, механізми стримування і протизваги влади;
- регулярні вибори;
- політичний плюралізм, змагальна політична конкуренція за демократичними правилами політичної гри;
- наявність у суспільстві незалежних груп інтересів;
- ринкова приватновласницька економіка.

Умовно можемо виділити два змістовні компоненти ліберальної демократії:

- ліберальний зміст: наявність системи зовнішніх і внутрішніх стримувань влади, покликаних гарантувати свободу особистості й забезпечити захист громадян від надмірного державного втручання;
- демократичний зміст: наявність системи регулярних і змагальних виборів, яка проводиться на основі всезагального виборчого права й політичної рівності.

У наукових працях різних історичних періодів (від Алексіса де Токвіля до Раймона Арона) проблема поєднання демократії і лібералізму демонструє специфічні відносини між свободою і рівністю (табл. 1). Як тільки виникає спроба суттєво посилити і одне, й інше, виникає криза. На думку В. Галстона, важливим чинником сучасності стає внутрішній виклик ліберальній демократії – виклик популістів, які прагнуть роз'єднати демократію та лібералізм (Galston, 2018). Вони стверджують, що ліберальні норми та політика (цінності лібералізму) послаблюють демократію і шкодять людям.

Популістські сили позиціонують себе як альтернативу не конкретній політичній партії, а як альтернативу наявній представницькій системі загалом. Лідери таких сил обіцяють по-жвавити політичне життя й повернути назад «сенсація» для політики. Водночас феномен популізму важко осмислити частково тому, що він надзвичайно залежить від контексту (візьмімо, наприклад, різницю між Венесуелою й Росією). Проте, без сумніву, спільною рисою є те, що популісти завжди звертаються до «народу загалом» (як єдиного джерела суверенної влади), а не до «корумпованих» та «імпотентних» політичних еліт.

## Дихотомія змістовного наповнення сутності ліберальної демократії

| Лібералізм   | Демократія  |
|--|---|
| Свобода  | Рівність  |
| Гетерогенність і спонтанність                                    | Соціальна цілісність  |
| Самовпевненість і недисциплінованість, які породжуються свободою | Незначне відчуття плюралізму (суперечність між ідеєю повновладдя народу й неможливістю її практичного втілення) |

Популістські сили виступають проти ключової ідеї ліберальної демократії, а саме політична більшість повинна бути обмежена важливими конституційними обмеженнями. Ілюзія (а не інтереси прав меншин) постають кінцевою основою легітимації в політиці. Популісти кидають виклик багатьом елементам «ліберального консенсусу» – ринково орієнтованим реформам, євроатлантичній інтеграції і «дають змогу» громадянам долучитися до їх відвертої критики.

Нині популізм – це поняття, яким дослідники, експерти, громадськість позначають велику кількість різних явищ і процесів (Dukanovic, 2014). Великий інтерес до популізму охопив головну політичну тенденцію глобального світу – наростання демократичного нелібералізму. У публічному дискурсі консолідованих демократій характеристика політичного актора як популіста досить часто може вважатися негативною оцінкою. Популярною у науковому середовищі є точка зору, що феномен популізму виник не з підйому антидемократичних та авторитарних альтернатив, а через неперервне масштабування демократії. Це в контексті низки країн поряд із величними намірами подальшої розбудови системи гарантій прав людини третього і четвертого поколінь не знаходить достатнього економічного підтвердження.

Наукова література дає підстави говорити про плюралізм думок у формулюванні дефініції категорії «популізм». Одні вчені інтерпретують його як стиль політичної комунікації, інші – як підкріплену фактами й діяльністю риторику, окремі дослідники визначають його як електоральну стратегію в питанні мобілізації мас. Є точка зору щодо отождолення популізму й демократії. Такий широкий спектр думок засвідчує багатогранність розуміння цього явища.

Популізм – це кліпова, фрагментована ідеологія, яка поділяє суспільство на дві антагоністичні спільноти – «благородний народ» і «корумповану еліту». Причому політика повинна бути абсолютним виявленням загальної «волі народу» і діяти в інтересах народу. Популізм не є викликом для демократії, що засновується на ідеях вільних виборів і правилі більшості. На відміну від екстремальних партій 1930-х рр. (фашисти, комуністи), нові популісти не мають на меті обмежувати інститут виборів чи запроваджувати диктатуру. Популістські партії, як і інші, відповідно до логіки функціонування партії запрограмовані боротися за державну владу і для цього активно беруть участь у виборах, але вони категорично проти будь-яких обмежень суверенітету людей.

Коли ми обговорюємо підйом популізму нині, то маємо на увазі процес розмивання ліберального консенсусу, який виник після закінчення холодної війни; маємо на увазі зростання напруженості між принципами демократичної більшості та ліберального конституціоналізму як двома основними елементами ліберально-демократичних режимів (табл. 1). Прихильники ліберальних ідеологій стривожені цими останніми подіями (Johansson, 2014). Частина проблеми полягає у тому, що вони не поділяють поширені тлумачення природи, глибини та характеру сучасних соціально-політичних криз. Ситуація втоми й розчарування швидкістю ринкових реформ, велика кількість проблем, пов'язаних з інтеграційними процесами всередині Європи, не додають оптимізму через ліберальний консенсус.

Динаміка популістських тенденцій в країнах Заходу у XXI ст. стала серйозним симптомом глибинних соціокультурних, економічних і політичних трансформацій суспільства, причиною яких були інформаційно-технологічна революція, глобалізація та демографічні зміни. Взаємозумовленими названими модернізаційними тенденціями в західних демократіях стали страхи перед імміграцією, економічною стагнацією, колапсом «держави загального добробуту».

Сучасний популізм – продукт ліберальної демократії, і популістські лідери, завойовуючи владу, починають пристосовувати свою політику під демократичні інститути. Однак він несе

в собі і серйозну загрозу для Заходу. Ретроспективний аналіз дає підстави стверджувати, що в умовах соціально-економічної нестабільності громадяни (особливо носії буденної політичної свідомості) з легкістю підпадають під спокусливу риторику популістів і дотримуються їхніх ідеологічних доктрин (Mesežnikov, 2008; Mudde, 2000).

Подібні процеси мали негативні наслідки для усього світу. Майбутній внутрішньополітичний дизайн Європи й Північної Америки багато в чому залежить від результату поточного поєдинку. «Чи зможе ліберальна демократія швидко й ефективно адаптуватися до популістських викликів, чи популізм стане альтернативою демократії, розмиваючи її ідейно-політичну та інституційну архітектуру?» – нині це відкрите питання.

Ліберальна демократія базується на ідеї політичної рівності, тоді як в основі популізму лежать антиплюралізм, антидемократичність, конфронтаційність. Політичні кейси політики з сучасних Австрії, Великобританії, Угорщини, Німеччини, Італії, Франції, США певною мірою підтверджують таку загальну характеристику. При цьому ключовим моментом для сучасного варіанту популізму можна вважати те, що по суті він є продуктом ліберальної демократії, яка базується на інститутах представництва та підзвітності, цінностях плюралізму і свободи, правах людини й верховенстві закону. У цьому плані зростання популістських партій і рухів останнім часом стало перевіркою на міцність для західних ідейних, політичних та інституційних систем.

Розглядаючи популізм в ідеологічному фокусі, можна виявити його властивості як фрагментованої ідеології, яка не є самостійною, а використовує концепти основних ідеологій формування власного дискурсу. Популізм може формулювати свій порядок денний, вдаючись і до лівих (соціал-демократичних / ліберальних) ідей, і до правих (консервативних). Звідси від кейсу до кейсу окремі політичні сили чи не в кожній державі світу отримують право або ліво-популістську характеристику. Основна ідеологія як самостійна система ідей, узагальнена на політико-філософському рівні, є в цьому випадку своєрідним «донором».

Протягом чотирьох десятиліть після закінчення Другої світової війни успіхи популістських сил у західноєвропейських державах здебільшого носили локальний характер. Однак у середині 1980-х рр. у Західній Європі окреслилася тенденція до зростання популярності популістських партій, яка зберігається й нині. Умовною точкою відліку для цього процесу прийнято вважати 1984 рік, коли у Франції за підсумками виборів до Європейського парламенту переміг Національний фронт. Протягом подальших трьох десятиліть популістські партії значно зміцнили своє становище в партійно-політичних системах європейських країн. Нині популістські партії представлені в національних парламентах переважної більшості держав Західної Європи, зокрема в Австрії, Бельгії, Великобританії, Греції, Данії, Італії, Нідерландах, Норвегії, Фінляндії, Франції, Швеції, Швейцарії. Із західноєвропейських країн лише в Іспанії, Ірландії, Люксембурзі та Португалії популярність популістських партій перебуває не на високому рівні (так звані failed cases) (Rydgren, 2005, p. 415).

Варто наголосити, що в різних країнах внутрішньополітичне становище популістських партій має свої особливості. Наприклад, в Австрії, Італії, Нідерландах, Норвегії та Швейцарії ці партії мають досвід роботи у структурах виконавчої влади на національному та/або регіональному рівнях. Це помітно контрастує з ситуацією, яка спостерігалася у цих країнах в 1980-1990-х рр., коли взаємодія з популістами цілком відкидалася політичним істеблшментом.

Партія є одним із найбільш важливих інструментів політичного вияву (Шайгородський, 2002). Через свою сильну організаційну спрямованість щодо участі в політичному житті партія постає дієвим виразником потреб і цілей певних соціальних груп, вносить свою рушійну силу до сфери управління та детермінує напрям, у якому будуть діяти органи державної влади. Новим чинником розвитку політичної партії, який зумовив деяку потребу трансформувати механізми діяльності традиційної партії відповідно до викликів ХХІ століття, стала ідеологічна дерадикалізація.

Зміна панівної системи цінностей (від матеріальних до постматеріальних за концепцією «мовчазної революції» Рональда Інглхарта (праця «Тиха революція», 1977 р.) викликала потребу оновити зміст ідеологічної основи діяльності партії – з програми партій починають вимиватися окремі елементи, які ідентифікують її соціальну базу та стабільний електорат. Іде

в історію модель традиційної партії, побудована на масовому членстві, репрезентації соціальних інтересів, досить жорсткій організаційній структурі й ідеологічній ідентифікації.

На зміну таким приходять «всеохопні» партії (catch-all parties), для яких характерні розмиті ідеологічні структури, усе більш туманні програмні обіцянки, елітарне панування в партійному житті, що демобілізує рядових членів. Логіка діяльності таких партій зводиться до пошуку голосів виборців де завгодно. Звужується коло осіб, які здійснюють реальний вплив на політику, громадяни рідко безпосередньо включені в політичний процес і голосують випадковим чином. Виборцям пропонується зробити вибір між всеохопними політичними програмами, які найчастіше розпливчасті, переплутані та популістські. Це зумовлює бідний результат щодо якості політики та демократії.

Сучасна політична наука, досліджуючи еволюцію моделей політичної партії, фіксує у них зниження ідеологічного чинника та підвищення технологічного складника. Взагалі політичний процес у XXI ст. характеризується значною технологізацією, підвищенням ролі політичного лідерства й поширенням популістських гасел. Кейс України цікавий тим, що, вийшовши з тоталітарної однопартійності, ця держава потрапила в гіпертрофовану багатопартійність. На сучасному етапі розвитку України спостерігаються і намагання до консолідації наявних партійно-політичних сил з метою створення дієздатної партійної системи, і деструктивні процеси, властиві для перехідних суспільств.

Сучасні політичні партії в Україні так і не змогли виконати функцію дієвого посередника у відносинах між особою та державою, адже політичні партії 90-х і 2000-х рр. утворилися раніше, ніж склалися соціальні групи населення, інтереси яких ці партії покликані відображати. Майже усі партії в сучасній Україні апелюють до середнього класу, хоча, за різними підрахунками, він становить лише від 15 до 25% у соціальній структурі українського суспільства. Ще одним важливим аспектом дослідження стала соціально-культурна специфіка українського суспільства й регіональні особливості України – основні рамки та маркери риторики політичних партій, які часто з технологічною метою набували характеристик популізму та політичних міфів.

Суттєвою ознакою мажоритарних партій є їхня реалістична програма, адже вона може бути випробувана політичним життям. Будь-яка демагогія та популізм з боку мажоритарної партії ризикують обернутися проти неї, тому така партія завжди повинна обіцяти лише те, що може виконати, і ставити акцент на конкретних суспільних проблемах. Останнім часом в Україні набувають популярності так звані віртуальні партії, видимість існування яких створюється і підтримується ЗМІ. Відірваність від суспільних верств, превалювання інтересів партійних еліт над інтересами виборців зумовлюють кон'юнктурну політичну поведінку партій і низький рівень довіри до них населення (Дюверже, 2000).

Західноєвропейські популістські партії багаторазово ставали об'єктом різних наукових досліджень у другій половині XX – на початку XXI століття. При цьому інтерес до цієї теми в науковому середовищі неухильно зростає із тим, як ці політичні сили завойовували прихильність виборців на виборах, збільшуючи і своє представництво в органах влади, і ступінь впливу на політичні процеси загалом.

Слід зазначити, що до другої половини 1980-х рр. популістські партії (як ми розуміємо їх у цьому дослідженні) найчастіше, не підпадаючи під традиційні класифікації, ототожнювалися багатьма дослідниками з неонацизмом і неофашизмом. Найважливіше значення в дослідженні цієї проблеми вніс К. фон Бейме, який у своїй роботі 1988 року, виділивши три хвилі в розвитку правого радикалізму у Західній Європі, провів чітку межу між маргінальними неонацистськими організаціями, які виникли в Європі у 1950-60-ті рр. (перша хвиля), так званими партіями прогресу, які досягли обмежених успіхів у 1970-х рр. в країнах Скандинавії (друга хвиля), і власне популістськими рухами, які вийшли на політичну арену в 1980-х рр. (третья хвиля) (Fryklund, 2013). Теорія К. фон Бейме стала визначальною для цілого напрямку наукових досліджень, присвячених різним аспектам сучасного політичного популізму.

Робота К. фон Бейме насамперед дала відчутний імпульс дослідженню питань, пов'язаних із глибинними причинами, що зумовили не тільки безпосередньо появу популістських партій на політичній арені, а й їхні електоральні успіхи. У таких роботах автори шукають відповіді на такі питання: «хто й чому голосує за популістські партії», «чому в одних країнах попу-

лісти є популярнішими, ніж в інших», «які інституційні, демографічні, соціальні, економічні та інші чинники підвищують імовірність голосування за популістів», «чи впливає імміграція на зростання популярності популістських партій».

Імовірно, що серед виборців завжди існують групи, найбільш вразливі до впливу популістської пропаганди («жертви модернізації»). Водночас для того, щоб такий вплив був відчутним, для результату голосування за популістську партію на виборах у соціальній, економічній, демографічній і культурній сферах суспільного життя мають з'явитися певні передумови. Х.-Г. Бетц виділяв і роль такої передумови як зростання кількості іммігрантів у країнах Західної Європи в другій половині ХХ століття (Dukanovic, 2014).

Основна складність, пов'язана з пошуком найбільш точного визначення популістських партій, полягає у тому, що (на відміну від абсолютної більшості політичних сил у розвинених демократичних системах) вони не належать до традиційних партійних сімей. З погляду ідеології вони поєднують дискурс, властивий і правим, і лівим партіям. Тому їхній порядок денний може мати різне наповнення, однак здебільшого він зводиться до актуалізації питань, «замовчуваних» політичним істеблішментом: захист національної ідентичності корінного населення, захист традиційних сімейних цінностей, максимальне обмеження імміграції, вжиття рішучих заходів, спрямованих на боротьбу зі злочинністю, украй негативне ставлення до Євросоюзу, пов'язане з нереалізованими очікуваннями пересічних громадян щодо зростання їхнього економічного добробуту, різка критика інститутів ЄС, яка з цього випливає.

Що стосується терміну «антисистемні партії», то й він здається не дуже вдалим, оскільки більшість охоплених ним партій не ставить перед собою за мету знищення чинної демократичної політичної системи. Для визначення «усім відомих партій» кращим є термін «популістські партії», оскільки він багато в чому дозволяє уникнути проблем, пов'язаних із зазначеними вище іншими визначеннями, а також найбільш цілісно відображає досліджуваний феномен. Цей термін, вказує на відсутність у таких сил чіткого позиціонування на «праволівій» шкалі і не акцентує увагу на якомусь окремому аспекті їхньої ідеології (Taggart, 2000). В цьому контексті визначення «популістський» не несе в собі оціночної характеристики.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Одним із основних чинників зростання популізму є недостатня результативність інститутів опосередкованої демократії в сучасних консолідованих демократіях. На практиці ідеалізація технократичного підходу, за якого ухвалення рішень виявилось здебільшого делегованим «освіченій» бюрократії, яка не виявила належного ступеню відповідальності ідеї забезпечення суспільного інтересу у своїй діяльності, що спровокувало скептичне ставлення мас до інституційної «архітектури» ліберальної демократії.

Інша причина зростання популізму пов'язана з тенденцією ідеологічної дерадикалізації, яка виявилася в діяльності всеохопних партій. Партійно-політична система є інституціональним каркасом ліберальної демократії, яка забезпечує реалізацію народного суверенітету та інтересів різних соціальних прошарків. Вона є виявленням ідеї політичного різноманіття та широкого представництва й одночасно символом єдності. Однак саме деградація партій у розвинених західних демократіях, яка спостерігається протягом останніх десятиліть, стала вразливим місцем ліберальної демократії у її протистоянні з популізмом.

Партійним структурам не вдалося адаптувати політичну систему згідно з динамікою зовнішнього довкілля й зростаючими запитамі громадян, а також запропонувати громадськості адекватні альтернативи суспільного розвитку. Найпростішим шляхом стало звернення до популістських гасел, які, ілюзорно окреслюючи реалістичність легких шляхів вирішення складних проблем, дозволяли швидко та з мінімальними витратами мобілізувати виборців. Загалом сучасний популізм – це продукт ліберальної демократії, для якого (не)реалістичні інститути (прямої) демократії мають велике значення. З іншого боку, у рамках консолідованої демократії популізм несе у собі потужне антидемократичне спрямування.

Нині ліберальна демократія має виявити усю свою інституційну спроможність, гнучко зреагувати на сучасні виклики глобального світу й не допустити розмивання своєї ідейно-політичної структури через популізм. Досить перспективним буде подальше вивчення феномену популізму на прикладі кейс-стаді країн Центрально-Східної Європи.

## Література

- Шайгородський Ю. Виборче законодавство України. Київ : Український центр політичного менеджменту, 2002. 296 с.
- Дюверже М. Политические партии. Москва : Академический Проект, 2000. 538 с.
- Decker F. *Parties under pressure. The new right-wing populism in Western democracies*. Opladen : Leske und Budrich Verlag, 2000. 214 p.
- Decker F. *Populism. Danger to democracy or useful corrective?* Wiesbaden : Springer VS, 2006. URL: [https://doi.org/10.1007/978-3-531-90163-3\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-531-90163-3_1).
- Dukanovic D. *Populist parties in selected European countries*. Turku : University of Turku Centre for Parliamentary Studies, 2014. URL: <https://silo.tips/download/populist-parties-in-selected-european-countries>.
- Fryklund B. *Populism – changes over time and space. A comparative and retrospective analysis of populist parties in the nordic countries from 1965 to 2012. Right-wing populism in Europe: politics and discourse / ed. by R. Wodak, M. Khosravinik, B. Mral*. London : Bloomsbury Academic, 2013. P. 267–276.
- Galston W. The 2016 U.S. election: the populist moment. *Journal of Democracy*. 2017. № 28. P. 23–46.
- Galston W. The populist challenge to liberal democracy. *Journal of Democracy*. № 29(2). P. 2018. 5–19.
- Geden O. *Right-wing populism. Function logics, opportunity structures-counter-strategies*. Berlin : Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007. 246 p.
- Goodhart D. *The road to somewhere: the populist revolt and the future of politics*. London : Hurst, 2017. 256 p.
- Hartleb F. *After its establishment. Right-wing populist parties in Europe*. Berlin : Konrad-Adenauer-Stiftung, 2011. 368 p.
- Johansson K. *How populist parties organize: PESO research report*. Södertörn : School of Social Sciences Södertörn University, 2014. № 2. URL: [https://www.researchgate.net/publication/326941469\\_How\\_Populist\\_Parties\\_Organize](https://www.researchgate.net/publication/326941469_How_Populist_Parties_Organize).
- Kornhauser W. *The Politics of Mass Society*. London : Routledge, 2010. 272 p.
- Mesežnikov G. *Populism and liberal democracy in Central and Eastern Europe*. Bratislava : Institute for public affairs, 2008. 132 p.
- Mudde C. The populist “zeitgeist”. *Government and Opposition*. 2000. № 39. P. 48–68.
- Mudde C. The war of words. Defining the extreme right party family. *West European Politics*. 1996. № 19. P. 233–264.
- Pappas T. *Populism and liberal democracy: comparative and theoretical analysis*. Oxford : Oxford University Press, 2019. 336 p.
- Rydgren J. Is extreme right-wing populism contagious? Explaining the emergence of a new party family. *European Journal of Political Research*. 2005. № 44(3). P. 414–456.
- Taggart P.A. *Populism*. Buckingham : Open University Press, 2000. URL: <https://doi.org/10.1080/1356931042000263528>.

## References

- Shajgorodskyy Yu. (2002). *Vyborche zakonodavstvo Ukrayiny* [Electoral legislation in Ukraine]. Kyiv : Ukrayinskyj centr politychnogo menedzhmentu [in Ukrainian].
- Dyuverzhe M. (2000). *Polytycheskye partyy* [Political Parties]. Moscow : Akademicheskyy Proekt [in Russian].
- Decker F. (2000). *Parties under pressure. The new right-wing populism in Western democracies*. Opladen : Leske und Budrich Verlag.
- Decker F. (2006). *Populism. Danger to democracy or useful corrective?* Wiesbaden : Springer VS.
- Dukanovic D. (2014). *Populist Parties in Selected European Countries*. Retrieved from: <https://silo.tips/download/populist-parties-in-selected-european-countries>.
- Fryklund B. (2013). *Populism – Changes over time and space. A comparative and retrospective analysis of populist parties in the nordic countries from 1965 to 2012*, in R. Wodak, M. Khosravinik, B. Mral (Eds.) *Right-wing populism in Europe: Politics and discourse*. London: Bloomsbury Academic, p. 267–276.
- Galston W. (2017). The 2016 U.S. election: The populist moment. *Journal of Democracy*, 28, 23.
- Galston W. (2018). The populist challenge to liberal democracy. *Journal of Democracy*, 29 (2), 5–19.
- Geden O. (2007). *Right-wing populism. Function logics, opportunity structures – counter-strategies*. Berlin : Stiftung Wissenschaft und Politik.
- Goodhart D. (2017). *The road to somewhere: The populist revolt and the future of politics*. London : Hurst.
- Hartleb F. (2011). *After its establishment. Right-wing populist parties in Europe*. Berlin : Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Johansson K. (2018). *How Populist Parties Organize*. Retrieved from: [https://www.researchgate.net/publication/326941469\\_How\\_Populist\\_Parties\\_Organize](https://www.researchgate.net/publication/326941469_How_Populist_Parties_Organize).

- Kornhauser W. (2010). *The politics of mass society*. London : Routledge.
- Mesežnikov G. (2008). *Populism and liberal democracy in Central and Eastern Europe*. Bratislava : Institute for Public Affairs.
- Mudde C. (2000). The populist "zeitgeist". *Government and Opposition*, 39.
- Mudde C. (1996). The war of words. Defining the extreme right party family. *West European Politics*, 19.
- Pappas T. (2019). *Populism and liberal democracy: Comparative and Theoretical Analysis*. Oxford : Oxford University Press.
- Rydgren J. (2005). Is extreme right-wing populism contagious? Explaining the emergence of a new party family. *European Journal of Political Research*, 44 (3).
- Taggart P. (2000). *Populism*. Buckingham : Open University Press.

#### **Анотація**

**Бурдюг М. М. Чинники зростання популізму в умовах ліберальної демократії.** – Стаття.

Проаналізовано сучасний популізм як виклик ліберальній демократії. Основним чинником зростання популізму визначено зниження привабливості ліберальних рішень у сферах політики, економіки та культури, наростання настроїв «відмови» від емпіричної політичної свідомості, зростання популярності політики заперечення.

Визначено характерні ознаки популізму як неінтелектуального, примітивного характеру, але дуже дієвого методу впливу на політичну аудиторію. Популізм є вагомим методом боротьби за владу в умовах нестабільного розвитку. Узагальнено, що популізм з'явився наприкінці XIX століття як громадський рух, ідеологія і вид політичної діяльності, який з того часу міцно зайняв свої позиції в політичній свідомості мас, набуваючи нових рис і активізуючись у періоди, коли країни переживали переломні етапи своєї історії.

Динаміку розвитку популізму як суспільно-політичного феномену в Україні проаналізовано на прикладі зростання популярності всеохопних партій (catch-all parties) і тенденцій ідеологічної дерадикалізації (індоктринації) політики загалом. На прикладі низки європейських партій досліджено феномени популізму та євроскептицизму як дві різні сторони одного протестного руху, що становить так звану «політичну альтернативу».

Як політологічна конструкція популізм ще не має достатнього теоретичного обґрунтування, проте має цілісну структуру. Наголошено, що популізм є загрозою не для демократії, а для провідного ліберального варіанту демократії. Завдання популізму – перетворити народні уподобання на державну політику без перешкод, які заважали ліберальним демократіям ефективно реагувати на нагальні проблеми (неліберальна демократія). Важливим чинником зростання популізму визначено недостатню дієвість конституціоналізму та інших формальних, обмежених інститутів, процедур для забезпечення принципів народного суверенітету, демократії, справедливості, забезпечення інтересів більшості в сучасному світі.

*Ключові слова:* ліберальна демократія, популізм, популістські партії, всеохопні партії, лібералізм, євроскептицизм.

#### **Summary**

**Burdiih M. M. Factors of populism growth in a liberal democracy.** – Article.

Modern populism as a challenge to liberal democracy is analysed. The main factor in the rise of populism is the decline in the attractiveness of liberal decisions in the fields of politics, economics and culture, and the growing mood of "abandonment" of empirical political consciousness, the growing popularity of the policy of denial.

The characteristic features of populism as an unintellectual, primitive, but a very effective method of influencing the political audience are identified. Populism is a very effective method of fighting for power in the context of unstable development. It is generalized that populism appeared at the end of the 21<sup>st</sup> century as a social movement, ideology and type of political activity. Since then, it has firmly taken its place in the political consciousness of the masses, acquiring new features and intensifying in periods when countries experienced turning points in their history.

The dynamics of populism as a socio-political phenomenon in Ukraine is analysed on the example of the growing popularity of catch-all parties and the trend of ideological deradicalization (indoctrination) of politics in general. On the example of a number of European parties, the phenomena of populism and Euroscepticism are studied as two different sides of one protest movement, which is the so-called "political alternative". As a political science structure, populism lacks a sufficient theoretical background, but, nevertheless, has a holistic structure.



It is emphasized that populism is not a threat to democracy, but to the dominant liberal version of democracy. The objective of populism is to turn popular preferences into public policy without obstacles that prevented liberal democracies from responding effectively to pressing problems (illiberal democracy). An important factor in the growth of populism is the lack of effectiveness of constitutionalism and other formal, limited institutions, procedures to ensure the principles of people's sovereignty, democracy, justice, ensuring the interests of the majority in the modern world.

*Key words:* liberal democracy, populism, populist parties, catch-all parties, liberalism, euroscepticism.

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН ТА БЕЗПЕКИ

DOI <https://doi.org/10.32837/app.v0i66.713>  
УДК 327.8

**Б. В. Сулим**  
*orcid.org/0000-0002-5167-6225*  
кандидат політичних наук,  
доцент кафедри міжнародних відносин і дипломатичної служби  
Львівського національного університету імені Івана Франка

### УКРАЇНСЬКО-АВСТРІЙСЬКІ ВІДНОСИНИ КРИЗЬ ПРИЗМУ ВЗАЄМОВІДНОСИН ІЗ ФЕДЕРАТИВНОЮ РЕСПУБЛІКОЮ НІМЕЧЧИНА

Починаючи з 1990 років перед Україною було поставлено низку завдань для налагодження зовнішньоекономічних відносин, зокрема розвитку двосторонніх державних відносин та інтеграції до Європейського Союзу (далі – ЄС). Особливу увагу у налагодженні таких відносин було приділено країнам-сусідам і стратегічним партнерам. Австрійська республіка, кордонів як таких з Україною не має, але співробітництво України в Австрію досягає певного значення, оскільки ці дві держави мають культури, географічну та історичну близькість. Найбільше поєднує ці країни те, що Україна та Австрія є без'ядерними державами, які відмовилася від ядерної зброї.

**Актуальність теми.** Проблема українсько-австрійських відносин кризь призму ФРН є мало дослідженою, оскільки науковці досліджують лише відносини України та ФРН або України та Австрії, а не взаємовідносини між ними, значення позиції Федеративної Республіки Німеччина (далі – ФРН) щодо розвитку та поглиблення європейської інтеграції, зокрема в контексті розширення взаємовідносин. Німеччина нині як політичний та економічний лідер серед держав Європи постає певним локомотивом європейських відносин. Без згоди ФРН нові держави-члени, а також кандидати на вступ навряд чи зможуть отримати достатню підтримку своїх позицій у Європейському Союзі. Тому наукове дослідження позицій провідних політичних сил українсько-австрійських відносин і ФРН щодо європейських відносин становить суттєвий теоретичний і практичний інтерес, зокрема для зовнішньо-політичного курсу України.

**Метою статті** є висвітлення та розгляд сучасного стану українсько-австрійських відносин кризь призму ФРН як систему політичних, соціальних, культурних, військових, правових та інших зв'язків між державами і народами. Кожен із цих складників має історичний сегмент, а значить і належить до завдань. По мірі посилення євроінтеграційних процесів України зростає інтерес українських політологів і науковців до міжнародних відносин.

Окремі аспекти україно-австрійських відносин кризь призму відносин з Федеративною Республікою Німеччина досліджували С.В. Віднянський, А.Ю. Мартинова, О.О. Добржанська, В.В. Копійка, А.І. Кудряченко, О.О. Ляшенко, І.О. Нечаюк, Н.В. Павлова, Т.В. Сидорук, І.Я. Тодорова, В.В. Халаджи та інші.

У 1992 році Україна та Німеччина офіційно заключили дипломатичні відносини між собою. Відомий дипломат граф Хеннеке фон Бассевітц був призначений послом. Це була історична подія, оскільки в Україні з'явився перший зарубіжний посол. Наступником першого посла став А. Арно. Третій посол був призначений 1996 року, нині цю посаду займає Е. Гайкен. Між Україною та ФРН розвиток взаємно цікавих відносин підтримує формування фун-

даменту правових відносин між ними. Особливе місце також має співпраця між Верховною Радою України та Бундестагом Німеччини, які є законодавчими органами цих країн (Договір між Україною та Федеративною Республікою Німеччина).

На сучасному етапі відносини з Німеччиною є важливим вектором зовнішньої політики України. Це насамперед зумовлено тією роллю, яку відіграє ФРН у врегулюванні конфлікту на Сході України. Тому вивчення взаємовідносин між країнами та аналіз точок дотику їхніх інтересів є актуальним і важливим для пошуку можливих шляхів поглиблення співпраці та встановлення більш тісного партнерства між державами. Загалом Німеччина та Україна вже багато років поспіль пов'язані між собою продуктивними двосторонніми відносинами.

Німеччина за роки співпраці стала надійним партнером для України в ЄС. Вона є одним із важливих торговельних партнерів та інвесторів, порівняно з іншими державами ФРН приділяла велику увагу тому, коли про Україну як самостійну незалежну та суверенну державу не йшлося. Саме ФРН була однією з перших держав, яка визнала незалежність України.

Інтерес до України в Німеччині може в перспективі залишатися на високому рівні лише за двох різних умов. Перша – досить песимістична: погіршується безпека в державі на тлі розпаду конфлікту на Донбасі України з Росією. За таких обставин Україна, не вагаючись, входить до трійки пріоритетів зовнішньої політики Німеччини. Друга – оптимістична: Україна проводить приголомшливо швидкі реформування, протиборство з корупцією ФРН зможе використовувати як український приклад за власний успіх (Архів Міністерства закордонних справ України). Зрозуміло, що перший сценарій є не надто привабливим для України, оскільки в такому випадку більшість контактів між країнами будуть зосереджені на питаннях врегулювання конфлікту та подолання загрози безпеці України, що виключатиме продуктивну, взаємовигідну співпрацю в інших сферах. Що ж до другого, то поки що немає достатніх підстав стверджувати про можливість втілення його в життя у найближчому майбутньому (Гетьманчук, Солодкий, 2016).

Існує припущення, що оскільки інтерес до України в Німеччині зріс саме через агресію Росії, то існує обґрунтований ризик, що у випадку стабілізації ситуації держава зникне з радарів зовнішньо-політичних пріоритетів Берліну. Більше того, примирення Києва і Москви може дозволити німцям повернутися до звичної «східної політики» з акцентом на відбудову відносин з Росією (Україна при цьому залишалася б «у тіні» такої політики), особливо у разі зміни нинішнього канцлера Німеччини. Підсумуємо погляди ФРН щодо України на рис. 1.



**Рис. 1. Погляди Німеччини щодо України**

Джерело: складено автором на основі (Гетьманчук, Солодкий, 2016)

Отже, сучасний стан українсько-німецьких відносин має ознаки системної кризи, зумовленої як проблемами внутрішнього розвитку Європейського Союзу, так і перманентною політичною нестабільністю в Україні.

Початок українсько-австрійських відносин можна вважати датою проголошення України незалежною державою. Нині з'явилася нова не офіційна традиція, що більшість українсько-австрійських взаємовідносин не розпочинаються без їх обговорення. Учасники таких бесід згадують історію, коли сучасна західна частина України були частиною Австро-Угорської імперії. Однак насправді численні культурні, політичні та економічні зв'язки, які поєднували два народи в минулому, нині майже забуті як в Україні, так і в Австрії. До 2014 року австрійці, як і значна частина громадян ЄС, часто плутали Україну з Росією, адже майже нічого про Україну не знали (Гайда, 2015). Пам'ять про приналежність окремих українських регіонів до Австро-Угорської імперії стала лише цікавим фактом двосторонніх відносин, а не їхнім фундаментом. І навіть приводом для неоімперських жартів. Нині Україна для Австрії – це регіон, географічно близький, але політично досить далекий.

Економічна співпраця України та Австрії вже у новітній час також має свої традиції. За часів Радянського Союзу існували стійкі економічні зв'язки України з Австрійською Республікою, але їх координація здійснювалася через міністерства та відомства, розміщені у Москві. Лише з 1987 року згідно рішення уряду колишнього СРСР Україна одержала право самостійно торгувати з Австрією. При цьому Австрія була єдиною державою, з якою Українська СРСР проводила самостійну торгівлю в межах так званої придунайської торгівлі. Це право свідчило про особливий розвиток торгівельних відносин між Україною та Австрійською Республікою того часу. Це мало важливе значення, оскільки започаткувало формування в Україні окремих структур, які займалися безпосередньою координацією співпраці між двома країнами, заклало підвалини для розробки власної торгівельної політики, яка того часу була ще у фарватері загальних радянських концепцій (Посольство України в Республіці Австрія).

Широкі можливості для розвитку двостороннього співробітництва відкрило проголошення незалежності України. Цікаво, що існує деяка неузгодженість щодо питання визнання Австрією України як незалежної держави. Існує версія, що Австрія – єдина держава, яка не зробила формального дипломатичного визнання України, оскільки вважала, що факт членства України в ООН та низці інших міжнародних організацій свідчить про існування України як суб'єкта міжнародної політики, тобто відбулося визнання де-факто. З іншого боку, офіційно подається дата визнання України – 15 січня 1992 року. Дипломатичні відносини між державами було встановлено через дев'ять днів, а генеральне консульство Австрії, яке було відкрите ще 1 грудня 1991 року, було перетворено на Посольство Республіки Австрії в Україні. Для з'ясування, яким чином склалися відносини між Україною та Австрією, сформуємо певні етапи (Архів Міністерства закордонних справ України).

Етапи розвитку українсько-австрійських відносин:

- на першому етапі було започатковано формування законодавчої бази для регулювання двосторонніх відносин, яка є важливою передумовою для успішного співробітництва в усіх сферах;

- другий етап відносин перетік від низької активності обох сторін, що свідчить про те, що ні Австрія для України, ні Україна для Австрії на цьому етапі не розглядалися як стратегічні партнери. Через певний час відбулося якісне покращення двосторонніх контактів на вищому рівні після встановлення офіційних відносин. Таке затягування не могло негативно не відбитися на усіх сферах, в яких відбувалося двостороннє співробітництво, оскільки двосторонні контакти на вищому рівні покликані виконувати низку важливих функцій: активізувати співпрацю в усіх напрямках, коригувати пріоритети співробітництва, представляти позиції обох сторін щодо широкого спектру питань як внутрішньої, так і зовнішньої політики;

- третім етапом відносин вважається розширення законодавчої бази двосторонніх відносин. Було підписано Меморандум про співробітництво між Міністерством юстиції України та Федеральним Міністерством юстиції Австрії, прийнято Конвенцію про уникнення подвійного оподаткування, яка є однією з найважливіших у законодавчій базі, що регулює економічні відносини (Посольство України в Республіці Австрія).

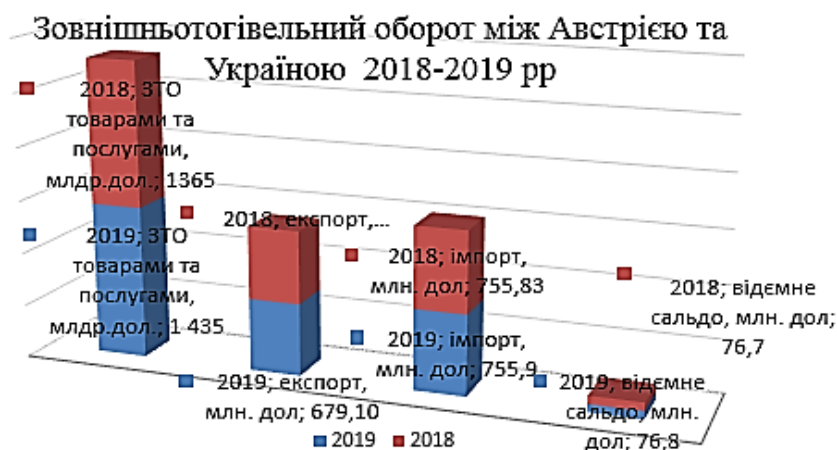
Співпраця з Австрійською Республікою має ще один важливий для України аспект, а саме бачення подальшого розвитку інтеграційних процесів у Європі. Хоча в Австрійській Республіці існують різні погляди на процес розширення Європейського Союзу, про позицію офіційного Відня президент Австрії Т. Клейстль зазначив: «Австрія виступає за розширення ЄС і в цьому бачить майбутнє України» (Потіха, 2018, с. 4).

На нашу думку, Австрія від самого початку проголошення Україною незалежності була головним партнером нашої держави у сфері європейського інтеграційного процесу. Велика увага була приділена співробітництву України та Австрійської Республіки в напрямі налагодження не тільки двосторонніх стосунків, але й у питаннях економічної, політичної та культурної взаємодії з Європейським Союзом.

Ще на початку століття австрійські лідери активно підтримували вступ України до ЄС, але внутрішньо українська політична нестабільність і повільне проведення реформ призвели до того, що австрійська політична еліта розчарувалася в можливостях України приєднатися до європейської спільноти. Тому Австрія опинилася у компанії «європейських скептиків» щодо надання нашій державі членства у ЄС. Не останню роль у підтримці «евроскептицизму» відіграла Росія, яка останніми роками вклала досить величезні кошти в підтримку ультраправих по всій Європі, деякі з цих політиків нині мають сильний політичний вплив і в Австрії. До наслідків цієї політики РФ можна віднести активне затягування Австрією, Італією, Грецією та Кіпром ратифікації Угоди про асоціацію України та ЄС.

Австрійська політика щодо розширення ЄС на цьому етапі стала конкретним внеском у поглиблення відносин України з ЄС, а задекларовані принципи були підтверджені реальними діями. Підбиваючи підсумки за роки співробітництва, варто зазначити, що відносини розвивалися нерівномірно, що було зумовлено як об'єктивними, так і суб'єктивними чинниками. Незважаючи на усі негативні моменти, протягом років незалежності України було зроблено значний поступ у розвитку двосторонньої співпраці.

Українсько-австрійські відносини дали змогу проаналізувати зовнішньо-торгівельний оборот товарами та послугами за попередній рік за даними статистики України, що наглядно продемонстровано на рис. 2.



**Рис. 2. Зовнішньо-торгівельний оборот українсько-австрійських відносин за 2018-2019 роки**

*Джерело: складено автором за статистичними даними Посольства України в Республіці Австрія (Посольство України в Республіці Австрія)*

За даними статистики України за 2019 рік зовнішньо-торгівельний оборот товарами та послугами між Україною та Австрією склав 1,435 млрд дол. США, що на 99,3 млн дол. США, або на 7,4% більше, ніж за 2018 рік. При цьому експорт зріс на 7,9% і становив 679,1 млн дол. США, імпорт – на 7,0% і склав 755,9 млн дол. США. Від'ємне сальдо склало 76,8 млн дол. США (за 2018 рік негативне сальдо складало 76,7 млн дол. США) (Посольство України в Республіці Австрія). Розглянемо експорт послуг за 2019 рік (рис. 3).



**Рис. 3. Експорт послуг в українсько-австрійських відносинах**

Джерело: складено автором за статистичними даними Посольства України в Республіці Австрія (Посольство України в Республіці Австрія)

У структурі експорту послуг 64% складає переробка давальницької сировини (143,5 млн дол. США + 18,4%), 21,2% – транспортні послуги (35,7 млн дол. США, 0,2%). Поки що залишається неповністю реалізованим потенціал української ІТ-індустрії, експорт послуг якої зріс на 10,4%, але в структурі експорту займає тільки 3,7% (Посольство України в Республіці Австрія).

За статистичною інформацією станом на 31 грудня 2019 року Австрія інвестувала в економіку нашої держави 1,249 млрд дол. США, що складає 3,5% від загального обсягу прямих іноземних інвестицій. Протягом 2019 року обсяг австрійських інвестицій в українську економіку зріс на 99,4 млн дол. США. Австрія займає шосте місце серед країн-інвесторів України (Посольство України в Республіці Австрія).

Останніми роками Австрія є одним із головних інвесторів в українську економіку. Австрійські бізнесмени, на відміну від своїх колег із Німеччини чи інших країн ЄС, з більшим «розумінням» ставляться до «особливостей» ведення бізнесу у країнах пострадянського простору. Австрія протягом певного періоду постійно нарощувала свою економічну присутність в Україні, яка розглядалася як один із основних ринків для подальшого розширення. Першими до країни ринули австрійські банки (Raiffeisen Bank International AG, UniCredit Bank Austria AG, Erste Bank). У 2012 році частка австрійських фінустанов у банківському секторі України становила 15% (Посольство України в Республіці Австрія). Нині австрійські аналітики зізнаються, що ризики ведення бізнесу в Україні тоді були значно недооцінені, а на недоліки інституційної сфери просто не зважали. Попри це присутність австрійських фінустанов допомогла суттєво трансформувати український банківський сектор.

Низький рівень знань про Україну у поєднанні з традиційним антиамериканізмом та євроскептицизмом австрійців став основною причиною поспішних висновків щодо українсько-російських відносин і впливу ЄС і США на події в Україні. Більшість австрійських політиків, бізнесменів, журналістів, пересічних громадян схильні вважати протистояння на Донбасі «громадянською війною», а зовсім не війною з Росією.

Головний пріоритет відносин України – повномасштабне приєднання до ЄС фінансово-економічних структур, досягнення позитивного рівня участі у європейських коопераціях та міжнародному поділі праці. Головним завданням залишається входження на рівноправних засадах до Європейського Співтовариства.

Для створення необхідних економічних передумов України відбулося те, що Україна отримала статус члена ЄС. Інтеграція України в ЄС передбачає передумови для набуття Україною статусу члена ЄС у стрімкому пошуку напрямів співпраці з європейськими державами, приведення українського законодавства у відповідність до європейських норм і стандартів,

покращення умов для інвесторів та вдосконалення умов щодо ефективного розміщення коштів в Україні.

**Висновки.** Відносини України та Австрії крізь призму відносин з ФРН полягають у тому, що при побудові відносин України з Австрією чи Німеччиною відслідковуються схожі сценарії побудови взаємовідносин. Україна після проголошення незалежності вибудовувала економічні, політичні та культурні відносини як з Австрією, так і з Німеччиною, вони підписали схожі документи та проводили офіційні візити для налагодження певних відносин. Ці дві держави підтримувати Україну для інтеграції в Європейський Союз від дати проголошення незалежності, сприяли та допомагали рухатися вперед. Саме за сприянням Австрії та ФРН відбулася інтеграція України в ЄС.

Австрія була наставником у напрямках політики, економіки та культури взаємодії з ЄС, здійснювала певні інвестування в українську економіку. Дослідивши сучасний стан українсько-німецьких відносин як такий, що має ознаки системної кризи, зумовленої як проблемами внутрішнього розвитку України щодо інтеграції до Європейського Союзу, так і політичною нестабільністю в Україні, можна стверджувати, що вона не є інвестиційно привабливою країною, хоча ФРН охоче сприяє завершенню військових дій на Донбасі за допомогою Нормандського формату.

#### Література

Архів Міністерства закордонних справ України (далі – Архів МЗС України). Ф. ЗУ. Оп. 1. Спр. 200/1994. Арк. 98.

Гайда Д. (2015). «Австрія: слабка ланка Європи чи історичний союзник України?» Європейська правда [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2016/05/6/7048512/>.

Гетьманчук А., Солодкий С. Аудит зовнішньої політики. Україна та Німеччина. *Європейська правда*. Інститут світової політики. 2016. Режим доступу: <https://www.eurointegration.com.ua/>.

Договір між Україною та Федеративною Республікою Німеччина про розвиток широкомасштабного співробітництва у сфері економіки, промисловості, науки і техніки [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276\\_010](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276_010).

Потіха А. Візит Президента Австрії в Україну та перспективи українсько-австрійського співробітництва / [Електронний ресурс] / А. Потіха // Україна: події, факти, коментарі. 2018. № 6. С. 3–10. Режим доступу: <http://nbuviar.gov.ua/images/ukraine/2018/ukr6.pdf>.

Посольство України в Республіці Австрія. Електронний ресурс. Режим доступу: <https://austria.mfa.gov.ua/>.

Посольство України у Федеративній Республіці Німеччина. Електронний ресурс. Режим доступу: <https://germany.mfa.gov.ua/>.

#### References

Arkhiv Ministerstva Zakordonnykh Sprav Ukrayiny (1994), Ministry of Foreign Affairs of Ukraine “Archive of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine”. F. ZU. Op. 1. 98 s.

Gaida D. (2016) “Austria: a weak link in Europe or a historical ally of Ukraine?” *Avstriya: slabka lanka Yevropy chy istorychnyy soyuznyk Ukrayiny?* Yevropeys'ka pravda, available at: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2016/05/6/7048512/>.

Hetmanchuk A. (2016) “Foreign policy audit. Ukraine and Germany”, *Audyt zovnishn'oyi polityky. Ukrayina ta Nimechchyna*. Yevropeys'ka pravda. Instytut svitovoyi polityky, available at: <http://www.eurointegration.com.ua/>.

“Agreement between Ukraine and the Federal Republic of Germany on the development of large-scale cooperation in the field of economy, industry, science and technology”, *Dohovir mizh Ukrayinoyu ta Federatyonoyu Respublikoyu Nimechchyna pro rozvytok shyrokomasshtabnoho spivrobotnytstva u sferi ekonomiky, promyslovosti, nauky i tekhniky*, available at: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276\\_010](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276_010).

Potikha A. (2018). “Visit of the President of Austria to Ukraine and prospects of Ukrainian-Austrian cooperation”. *Vizyt Prezydenta Avstriyi v Ukrayinu ta perspektyvy ukrajins'ko-avstriys'koho spivrobotnytstva, Ukrayina: podiyi, fakty, komentari*, № 6. P. 3–10, available at: <https://www.eurointegration.com.ua/rus/>.

“Embassy of Ukraine in the Republic of Austria”. *Posol'stvo Ukrayiny v Respublitsi Avstriya*, available at: <https://austria.mfa.gov.ua/>.

“Embassy of Ukraine in the Federal Republic of Germany”. *Posol'stvo Ukrayiny u Federatyoniy Respublitsi Nimechchyna*, available at: <https://germany.mfa.gov.ua/>.

*Анотація*

**Сулим Б. В. Українсько-австрійські відносини крізь призму взаємовідносин із Федеративною Республікою Німеччина.** – Стаття.

У статті досліджено українсько-австрійські відносини, українсько-німецькі відносини, проведено порівняння відносин. Визначено сутність, актуальність, мету відносин між Україною та Австрією та крізь призму взаємовідносин з ФРН. Розглянуто та висвітлено основні етапи розвитку між цими державами. Проаналізовано вплив відносин зовнішньо-економічної діяльності на економіку України.

На сучасному етапі відносини з Німеччиною є важливим вектором зовнішньої політики України. Це насамперед зумовлено тією роллю, яку відіграє ФРН у врегулюванні конфлікту на Сході України. ФРН є як одним із найбільших інвесторів, так і одним із найважливіших торговельних партнерів України. Сучасний стан українсько-німецьких відносин має ознаки системної кризи, зумовленої як проблемами внутрішнього розвитку Європейського Союзу, так і перманентною політичною нестабільністю в Україні.

Економічна співпраця України та Австрії має свої традиції. За часів Радянського Союзу існували стійкі економічні зв'язки України з Австрійською Республікою. Від початку проголошення нашої держави незалежною та ще задовго до цього Австрія була для України одним із основних країн-партнерів у напрямі до європейської інтеграції. Напрямам організації співпраці між Австрією та Україною була приділена велика увага у двосторонніх відносинах в певних питаннях. Австрія була наставником у напрямках політики, економіки та культури взаємодії з ЄС. Проаналізувавши відносини України та Австрії за кілька останніх років, можна стверджувати, що Австрія стала одним із основних інвесторів в економіку України.

Українсько-австрійські відносини крізь призму відносин з ФРН виявляються у тому, що при побудові відносин України з Австрією чи Німеччиною спостерігаються схожі сценарії побудови взаємовідносин, підписуються схожі міжнародні договори, від початку взаємовідносин вони підштовхують Україну до інтеграції в ЄС, стимулюють нашу державу до прийняття європейських норм і приведення нормативної бази у відповідність до ЄС.

*Ключові слова:* українсько-австрійські відносини (УАВ), взаємовідносини з ФРН, співробітництво, ЄС, економічні передумови.

*Summary*

**Sulym B. V. Ukrainian-Austrian relations with the prism of relations with Germany.** – Article.

The article examines the Ukrainian-Austrian relations, Ukrainian-German relations, compares the relations, determines the essence, relevance, purpose of relations between Ukraine and Austria and through the prism of Germany. The main stages of development between these states are considered and highlighted. The influence of relations from foreign economic activity on the economy of Ukraine is analyzed. At the present stage, relations with Germany are an important vector of Ukraine's foreign policy.

This is primarily due to the role played by Germany in resolving the conflict in eastern Ukraine. Germany is both one of the largest investors and one of Ukraine's most important trading partners. The current state of Ukrainian-German relations as such, which has signs of a systemic crisis caused by both the problems of internal development of the European Union and permanent political instability in Ukraine. Economic cooperation between Ukraine and Austria already has its own traditions. During the Soviet era, Ukraine had strong economic ties with the Republic of Austria.

From the very beginning of Ukraine's declaration of independence, Austria has been our country's main partner in the European integration process. Much attention was paid to the cooperation between Ukraine and the Republic of Austria in the direction of establishing not only bilateral relations, but also in matters of economic, political and cultural cooperation with the European Union. In recent years, Austria has been one of the main investors in the Ukrainian economy.

Ukrainian-Austrian relations through the prism of relations with Germany are manifested in the fact that in building Ukraine's relations with Austria or Germany there are similar scenarios for building relations, similar international agreements are signed, from the beginning of relations and still push Ukraine to EU integration. They stimulate our state to adopt European norms and bring the regulatory framework in line with the EU.

*Key words:* Ukrainian-Austrian relations, relations with Germany, cooperation, EU, economic preconditions.



DOI <https://doi.org/10.32837/app.v0i66.714>  
УДК 327:321.01:930.2(=511.111=113.6)

**М. В. Яковлев**

*orcid.org/0000-0001-7774-3513*

*кандидат політичних наук, доцент,  
завідувач кафедри міжнародних відносин,  
керівник Школи політичної аналітики*

*Національного університету «Києво-Могилянська академія»*

## **МИНУЛЕ ЯК ВІДОБРАЖЕННЯ КОНЦЕПЦІЙ СУЧАСНОСТІ В МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИНАХ: ОБМЕЖЕННЯ ТА МОЖЛИВОСТІ ПРЕЗЕНТИЗМУ**

**Постановка проблеми.** Історія є самостійною наукою, яка займається дослідженням подій минулого, але разом з тим результати історичних розвідок є цінним матеріалом для ідеологів та політиків. Можна припустити, що встановлення історичної істини, під якою розуміється достовірне з'ясування подій минулого («так, як насправді було»), встановлення фактів минавшини, дозволяє відкинути ідеологічні інсинуації. Разом з тим важко собі уявити такий ідеальний стан, за якого історія абсолютно перестає бути привабливою як базис, на якому ідеологи та політики конструюють свої надбудови.

Під час інтерпретації подій сучасності часто можна побачити намагання відстежити в цих подіях «вияви основних структурних змін чи глибоких історичних трендів» (Савельєва, Полетаєв, 2005, с. 67). Так само важко собі уявити, за яких обставин суспільство відмовиться від спокуси тлумачити те, що відбувається нині, порівнюючи це з тим, що відбувалося колись. Особливо це стосується міжнародних відносин: зв'язки між країнами традиційно розглядаються в їхній історичній динаміці, що імпліцитно передбачає реінтерпретацію всієї складної історії взаємовідносин держав одна з одною. Тому презентизм варто розглянути не лише як деструктивне явище «викривлення» минулого, але і як неминучий стан речей.

**Аналіз публікацій.** Безпосередньо феномену презентизму приділяють увагу у своїх дослідженнях історики та філософи (Савельєва, Полетаєв, 2005). Із протидії презентизму «виростили» цілі школи, наприклад Кембриджська школа інтелектуальної історії (Атнашев, Велижев, 2018), представники якої К. Скіннер і Дж. Покок дозволяли собі навіть витончено насміхатися над презентистськими працями своїх сучасників, які стосувалися інтелектуальної спадщини відомих мислителів (Скіннер, 2018 [1988], с. 82).

Можна знайти приклади глибоких історичних розвідок, у яких інтелектуальні напрацювання дослідників розглядаються в контексті історичних та соціальних процесів часів, за яких вони жили і творили. Прикладом цього може бути чудова праця англійської дослідниці ренесансної культури Ф.А. Єйтс, присвячена Джордано Бруно та його творчості, про що вона напише так: «В його ідеях та замислах тісно переплелися три лінії – герметизм, мнемоніка, луллізм» (Єйтс, 2018, с. 8), без розуміння яких в історичному контексті тогочасної Європи важко зрозуміти і праці самого Джордано Бруно.

Існує велика кількість праць, у яких інтелектуальна спадщина мислителів минулого осмислюється в категоріях сучасності (Portis, 1998). Однак серед дослідників історії міжнародних відносин антипрезентистські підходи є відносно новими (Schmidt, 1994), оскільки міжнародні відносини та їхню історію здебільшого викладають так, наче «її можна пояснити, покликаючись на сталу традицію, яка сягає своїм корінням давніх Афінів і продовжується до сучасності» (Schmidt, 2013, с. 8). Отже, такий стан речей є інтелектуальним викликом сучасним дослідникам, які не можуть цілковито відмовитися від погляду на події минулого абсолютно абстраговано від подій сучасності, однак при цьому вони мають не приписувати діячам минулого поглядів, яких ті не могли дотримуватися.

**Мета статті** полягає у розкритті обмежень і окресленні можливостей презентизму як відображення в минулому концепцій сучасності на прикладі міжнародних відносин.

Досягнення цієї мети передбачає виокремлення сутнісних характеристик презентизму, виділення основних стратегій, за яких презентистський підхід може бути конструктивним. Це ілюстрація його обмежень на прикладі конкретного матеріалу, яким у цій статті є праця, присвячена шведсько-фінським відносинам в історичній перспективі шведського історика Г. Ліндквіста.

**Виклад основного матеріалу.** Цікавим і дуже промовистим квазітерміном на позначення феномену презентизму під час інтерпретації подій сивої давними з позицій сучасності є термін «флінстонізація» (англ. *flinstonization*), який 1996 року у своїй книзі, присвяченій культурі США, запропонував американський дослідник Л. Левін (Levin, 1996). Термін конотує до відомого мультиплікаційного серіалу, в якому головними героями є родина Флінстоунів, які живуть в часи Кам'яного віку, але при цьому їхній побут пародійним чином нагадує сучасний стиль життя з автомобілями, офісною роботою, домашнім приладдям. Зрозуміло, що перші наші пращури не конструювали автомобілів і не саджали папугу в ящик для імітації телевізора – це здається нам кумедним.

Натомість комічний ефект не завжди помітний у тих випадках, коли ми, наприклад, читаємо, що, мовляв, Платон був мислителем тоталітарним, а праці якогось вченого негідні згадки через те, що його співпраця з якимось політичним режимом ніби-то дискредитувала його твори. Однак на цю проблему історіографи звернули увагу, про що російські дослідники І. Савельєва та А. Полетаєв пишуть так: «Усвідомлення упередженості, політизованості історії стало характерною рисою історіографії Нового часу» (Савельєва, Полетаєв, 2005, с. 64). Варто зауважити, що це розуміння поширюється також і на розуміння історії міжнародних відносин.

Інтерпретація минувшини може набувати різних форм. Б. Шмідт, дослідник історії розвитку та становлення теорії міжнародних відносин як самостійної дисципліни, критикує *презентизм* саме через те, що через реінтерпретацію творів минулого видатні мислителі зараховуються до «таборів» конкретних теоретиків, про що вони, вочевидь, у свої часи могли навіть не здогадуватися.

Література з міжнародних відносин містить численні покликання на ідею про існування епічних традицій міжнародної думки (*international thought*), з яких постали цілі школи чи парадигми, такі як реалізм і лібералізм (Schmidt, 2013, с. 8). Чи міг знати Фукідід, що він опиниться в «клубі» теоретиків-реалістів? Презентистський підхід, як слушно зауважує Б. Шмідт, перешкоджає дослідженню процесів історичного розвитку теорій міжнародних відносин як самостійної дисципліни, оскільки він «помиляється в тому, що плутає аналітичну традицію з історичною, внаслідок чого виникають численні перешкоди у відстеженні справжнього історичного розвитку міжнародних відносин (Schmidt, 2013, с. 9).

Звісно, автору цього речення можна дорікнути за вживання словосполучення «справжній розвиток», однак його критика заслуговує на увагу: як можна дізнатися, чим саме мотивувалися мислителі минулого, коли писали свої твори, якщо ми постфактум вписуємо їх у свої ідеологічні та методологічні рамки та «нарікаємо» їх представниками наших сучасних інтелектуальних шкіл?

Особливо потужним антидотом проти презентизму є Кембриджська школа інтелектуальної історії, методологічний підхід якої відомий також під назвою *контекстуалізм*, а іноді навіть як «новий історизм», як полюбляють його називати критики Кембриджської школи (King, 1995). Засновники й основні представники цієї школи К. Скіннер і Дж. Покок справді робили особливий наголос на тому, що для розуміння текстів конкретних авторів необхідно обов'язково враховувати широкий спектр обставин появи цього тексту, тобто контекст, та особливості політичної мови (Thorup, 2019), якою цей твір був написаний, які тогочасні дискусії відображені у тексті, з ким саме дебатуює автор.

К. Скіннер відомий своїм класичним питанням, у якому втілена і теорія ілюкутивних актів Дж. Остіна: «Що саме робив автор своїм висловлюванням?» (Атнашев, Велижев, 2018, с. 26). Ключ до протидії презентизму полягає в суті питання: не те, що ми робимо нині, коли інтерпретуємо той чи інший текст, а що саме за допомогою тексту як сукупності висловлювань робив автор свого часу, коли писав свій текст.

Безумовно, реінтерпретація подій і текстів минулого не є виключно негативним явищем і такі практики не завжди є тим негативним презентизмом, який викривлює наше розуміння минулого. Вважаю, що конструктивними можуть бути дві стратегії: 1) свідоме та відкрите

опрацювання творів минулого в рамках чітко заданої сучасної методології з тим, щоб не приписувати авторам минулого того, що вони не могли навіть уявити, а для відстеження історичного розвою складних концептів; 2) інтерпретація викладених у творах ідей не для фреймування їх рамками якихось сучасних ідеологій чи комплексів ідей, а через відтворення практики осмислення подій чи феноменів, викладених у цих творах.

Ці два підходи можна описати так: у першому випадку дослідник свідомо і відкрито повідомляє, що автор якогось тексту не міг знати про те, частиною якого надбання у майбутньому стануть його ідеї, а в другому випадку дослідник ніби ставить себе на місце автора, «вживається» у те, що в конкретних обставинах досліджуваного історичного періоду він писав, і так розуміє «практичний» смисл викладених у тексті думок.

Як приклад першого підходу можна навести книжку американського політолога Е.Б. Портіса, яка має відверто презентистську назву, але в цьому випадку у позитивному смислі: «Реконструюючи класиків» (Portis, 1998). У першій частині цієї книги автор викладає свою методологію, згідно з якою він розбирає праці Платона, Аристотеля, Святого Августина, Святого Фоми Аквінського, Мак'явеллі, Гоббса, Локка, Руссо та Маркса за чотирма питаннями: природа людини та раціональна мотивація, мотиваційна основа соціальної солідарності, функція та організація влади, загальна теорія політичних змін і політичної стабільності конкретного мислителя (Portis, 1998, с. 9–11). На основі цього Е.Б. Портіс називає «політику» згідно з кожним цим мислителем за допомогою якогось епітету: Платон і політика краси (Portis, 1998, с. 28), Св. Августин і політика гріха (Portis, 1998, с. 62), Гоббс і політика страху (Portis, 1998, с. 114) тощо.

Безумовно, не можна відразу відкидати ці метафори як однозначно хибні, тому що вони якоюсь мірою відповідають поглядам мислителів, однак з очевидністю у цьому підході ми простежуємо елемент презентизму – приписування світоглядного сприйняття політики мислителям минулого з наших сучасних позицій.

Е.Б. Портіс відкрито обґрунтовує презентизм своєї позиції: «Під час інтерпретації праці з політичної думки з позицій суспільствознавства ми маємо постійно пам'ятати, що наше завдання – логічне конструювання, а не історичне пояснення» (Portis, 1998, с. 7). Він стверджує, що його підхід – *неісторичний*, англійською *ahistorical* (Portis, 1998, с. 7). За допомогою свого підходу він актуалізує класичні праці з політичної думки, привертає до них увагу читачів, тематизує ключові для політичних теорій та ідеологій питання, а в корисності всього цього не може бути сумнівів.

Прикладом з іншої царини, яка безпосередньо не стосується політичної теорії чи теорій міжнародних відносин, але яскраво ілюструє другий вид конструктивного підходу до текстів минулого з позицій сучасності, є книга українського дослідника йоги Д. Данилова «Трансформація поняття «дг'яна» у вченні йоги», яка була видана 2020-го року. Цінність цієї праці полягає саме в застосуванні ґрунтового контекстуального підходу. «Для аналізу смислу, що стоїть за словом, нам знадобиться охопити структуру мислення творців цього давнього тексту» (Данилов, 2020, с. 15).

Цінними є й інтерпретації конкретних практик з позицій досвіду, наприклад про те, до чого призводить практика дг'яни – до «досягнень», відомих під терміном «сіддга», приклад одного з яких Д. Данилов інтерпретує так: «*Aṅgīma* – здатність зменшуватися до атома, що, на наш погляд, слід інтерпретувати як здатність до заглиблення й деталізації в пізнанні об'єкта, із яким практик ототожнений» (Данилов, 2020, с. 133). Окрім опертя на досвід в інтерпретації розвитку досліджуваного поняття, цінним у роботі Д. Данилова є «подолання європоцентристської установки в методології» (Данилов, 2020, с. 133), що є своєрідним трендом сучасності і дозволяє йому глибше проаналізувати феномен в його історичному контексті, завдяки чому саме дослідження не можна вважати презентистським.

Тепер перейдемо до ілюстрацій витонченого застосування презентистських мотивів в інтерпретації історії. Популярний шведський історик Герман Ліндквіст у своїй книзі (Lindqvist, 2014), присвяченій спільному минулому Швеції та Фінляндії, розвінчує багато різних історичних міфів, які мають потужний політичний елемент.

Назва книги «Коли Фінляндія була Швецією. Історія 700 років до того, як держава розвалилася» відверто висловлює позицію її автора, який прожив багато років зі своїми батьками

у Фінляндії та з теплими спогадами пише про життя шведськомовної спільноти Фінляндії. Як відомо, шведська мова є другою державною мовою Фінляндії, хоча нею розмовляє дуже невелика кількість населення країни – орієнтовно 5% (FOS, 2018). Хоча фінська і шведська мови згідно з конституцією Фінляндії мають однаковий статус, зрозуміло, що за умов такої переважної більшості фінськомовних шведськомовна спільнота може стикатися з певними труднощами, про які у цій книзі Г. Ліндквіст також згадує.

Звернімо увагу не на сучасну проблематику внутрішньо-фінського життя, а на історичні передумови їх формування. Другий розділ своєї книги Г. Ліндквіст назвав «Хрестовий похід, якого ніколи не було». У ньому автор розвінчує міф про так званий «хрестовий похід» Святого Еріка IX, короля Швеції, та Святого Генріха Упсальського на фінів, метою якого було навернення фінів з поганства до християнства. Також можна здогадатися, що «святими» вони стали вже після цього, хоча статус «святості» Еріка IX Римські Папи ніколи не визнавали.

На початку розділу історик викладає класичний «підручниковий» наратив історії *Erikslegenden* – легенди про Еріка, який вирішив цілком миролюбно запропонувати фінам «християнську віру і мир», але вони войовничо відкинули цю пропозицію, тож з ними довелося спілкуватися з позиції сили, після чого до Швеції Ерік повернувся переможцем. Доля вихідця з Англії, єпископа Упсальського (існування якого теж є дискусійним питанням серед істориків) Генріха у тогочасній Фінляндії була не дуже вдаюю – він був вбитий сокирою. Ця трагічна історія згідно із фінською стародавньою версією виглядає досить побутовою: фінський селянин Лаллі повертається до себе додому і дізнається від своєї дружини Кертту, що швед забрав харчі і не заплатив за них. Це його розлютило, а фіналом конфлікту стало вбивство цього шведа Еріка.

У книзі Г. Ліндквіст наводить шведський переклад частини фінської легенди, в якій описується ця подія. З неї стає зрозумілим, що ситуація описувалася з позиції народу, який опирався колонізаторам, які дозволяли собі відбирати харчі у фінського народу через те, що були наділені більшою владою і мали потужніше військо. Для Фінляндії постать Генріха Святого є дуже важливою: він є покровителем країни, одним із державних символів.

Г. Ліндквіст справедливо вказує на те, що навіть саме його існування як історичної постаті є дуже спірним, а фінська версія подій навколо нього в Фінляндії скоріше за все не відповідає дійсності з дуже простої причини: імена головних героїв цієї історії є християнськими: Лаллі – від Лаврентій, а Кертту – від Гертруда, тому вважати цих персонажів поганями, які мають непитомі для фінського етносу християнські імена, є щонайменше дивним.

Якщо з позиції сучасності деконструювати цю історію і з'ясувати, що не було ніякого Лаллі та Кертту, ніякого Генріха Упсальського, який хрестив фінів, то під загрозою опиняються: 1) підвалини фінської національно-історичної ідентичності, 2) класичний наратив про спільну шведсько-фінську історію. Зрозуміло, що той народ, який приніс іншому культуру понад вісім століть тому, мав би сприйматися не як загарбник, а радше як «цивілізатор», що приніс культуру умовно «дикому народові». У попередньому розділі своєї книги Г. Ліндквіст імпліцитно пише про важливість для фінського етносу контактів зі шведами, зокрема на основі мовних запозичень, покликаючись і на інших дослідників, за даними яких без запозичень зі шведської фінській мові бракувало би понять на позначення «складної соціальної організації» (швед. *sofistikerad samhällsorganisation*) і що до фінської мови зі шведської потрапили ті слова, які сама шведська запозичила зі «спільної європейської мови культури» (швед. *européiska kulturspråk*). Вочевидь, з цього наративу логічно випливає, що шведи щодо фінів є тим народом, який несе культуру та виконує важливу цивілізаційну функцію.

Г. Ліндквіст у своїй книзі регулярно прокладає мости між минулим і сучасністю, висловлюючи власну політичну позицію. Він пише, що «серйозні мовні конфлікти розпочалися лише на початку ХХ ст., коли фінськомовні почали вимагати мовної монополії, а шведськомовні розпочали боротьбу за право розмовляти рідною мовою у своїй країні» (Lindqvist, 2014, с. 20). На сторінці перед цим після огляду багатьох різних запозичень у фінській мові, особливо зі шведської, і з мов інших сусідніх народів (новгородців, литовців), він підводить читача до такого висновку: «З самих прадавніх часів Фінляндія була багатокультурною країною (швед. *mångkulturellt land*) із багатьма паралельними мовами. Протягом століть наявність багатьох

різних мов узагалі не була якоюсь проблемою, бо більшість мешканців не чули ніякої іншої мови, крім своєї» (Lindqvist, 2014, с. 19). У його словах можна простежити натяк на те, що, мовляв, з давніх давен на території Фінляндії розмовляли багатьма мовами, а сучасний стан, коли фінськомовних – переважна більшість, ніби «не вписується» в історичну картину або навіть порушує умовну історичну справедливість.

Г. Ліндквіст застосовує навіть концепт «націоналізм» у негативному сенсі: «Мова не була якоюсь проблемою, взагалі нема ніяких свідчень про мовні конфлікти до XIX ст., до розквіту націоналізму» (Lindqvist, 2014, с. 60). Важко заперечити, що до XIX ст. про «розквіт націоналізму» говорити не доводиться. Інтерпретація подій минулого, які можна використати для критики чи виправдання сучасного стану речей, зокрема й мовної картини Фінляндії, є яскравою ілюстрацією презентизму в дії.

**Висновки.** Сутнісними характеристиками презентизму є намагання сформулювати концепції минулого з позицій сучасності, спроби знайти витoki сучасних ідеологій у працях мислителів минулого, обґрунтування чи дискредитація політичних та ідеологічних позицій сучасності за допомогою тлумачення історичних подій. Презентизм як підхід до інтерпретації минулого з позицій сучасності, як намагання вписати історичну інтелектуальну спадщину в рамки сучасних політичних теорій або теорій міжнародних відносин вочевидь становить методологічний виклик.

Ідея про те, що сучасне суспільство відмовиться від пошуку в минулому сенсу того, що відбувається нині, особливо в контексті міжнародних відносин, також здається утопічною. Якщо конкретний автор відкрито пише про свою презентистську позицію та пропонує власне авторське чи нове прочитання подій або текстів минулого, то будь-яка «школа» презентизму у такому випадку з очевидністю нейтралізується.

Дослідники також можуть намагатися інтерпретувати тексти та події за допомогою «вживання в роль», намагання побачити минавшину очима її сучасників. Ці дві стратегії не шкодять коректному реконструюванню минулого, а також мінімізують ризики його політизованої інтерпретації, на яку можуть натякати презентистські наукові розвідки, в яких автори викладають свої конкуруючі бачення «історичної справедливості» або обґрунтовують власну критику стратегій міжнародної політики з використанням аргументів столітньої давнини.

#### Література

- Атнашев Т., Велижев А. (2018). Кембриджская школа: история и метод. Кембриджская школа: теория и практика интеллектуальной истории / Сост. Т. Атнашев, М. Велижев. М. : Новое литературное обозрение. С. 7–52.
- Данилов Д. (2020). Трансформація поняття «дґ'яна» у вченні йоги. К. : Дух і Літера, с. 192.
- Савельева И.М., Полетаев А.В. (2005) О пользе и вреде презентизма в историографии. «Цепь времен»: Проблемы исторического сознания. М. : ИВИ РАН. С. 63–88.
- Скиннер К. (2018 [1988]). Значение и понимание в истории идей. Кембриджская школа: теория и практика интеллектуальной истории / Сост. Т. Атнашев, М. Велижев. М. : Новое литературное обозрение. С. 53–122.
- Finlands officiella statistik (FOS): Befolkningsstruktur [e-publikation]., Tabellbilaga Befolkningen efter språk 1980-2018. Helsinki : Statistikcentralen: [http://www.stat.fi/til/vaerak/2018/vaerak\\_2018\\_2019-03-29\\_tau\\_001\\_sv.html](http://www.stat.fi/til/vaerak/2018/vaerak_2018_2019-03-29_tau_001_sv.html).
- King P. (1995). Historical contextualism: The new historicism? *History Of European Ideas*, 21(2), p. 209–233. DOI: 10.1016/0191-6599(94)00248-e.
- Levine L. (1996). *The opening of the American mind*. Beacon Press. *Canons, Culture and History*. Boston MA : Beacon Press.
- Lindqvist H. (2014). När Finland var Sverige. *Historien om dem 700 åren inna riket sprängdes*. Bonnier. С. 494.
- Portis E. (1998). *Reconstructing the classics*. Chatham House. С. 208.
- Schmidt B. (2013). On the history and Historiography of International Relations. In Carlsnaes, W. Carlsnaes, W. Risse-Kappen, T. & Simmons, B. *Handbook of international relations*. SAGE Publications. С. 3–28.
- Schmidt B.C. (1994). The historiography of academic international relations. *Review of International Studies*, 20(04). P. 349–367. doi:10.1017/s0260210500118169.
- Thorup M. (2019). Politisk idéhistorie: Fire tilgange. *Politik*, 21(3). DOI: 10.7146/politik.v21i3.113008.

## References

- Atnashev T., Velizhev A. (2018). *Kembridzhskaya shkola: istoriya i metod* [The Cambridge School: History and Method]. *Kembridzhskaya shkola: teoriya i praktika intellektualnoy istorii* [The Cambridge School: Theory and Practice of Intellectual History] / Sost. T. Atnashev. M. Velizhev. M. : Novoye literaturnoye obozreniye, 7–52 [in Russian].
- Danylov D. (2020). Transformatsiia poniattia “dhyana” u vchenni yogy [Transformation of the concept of “dhyana” in the the teachings of yoga]. Kyiv : Dukh i Litera [in Ukrainian].
- Savelyeva I.M., Poletayev A.V. (2005) O polze i vrede prezentizma v istoriografii [On the useful and the harmful of presentism in historiography]. “Tsep vremen”: Problemy istoricheskogo soznaniya. M. : IVI RAN, s. 63–88 [in Russian].
- Skinner K. (2018 [1969]). *Znacheniyе i ponimaniye v istorii idey* [Meaning and Understanding in the History of Ideas]. *Kembridzhskaya shkola: teoriya i praktika intellektualnoy istorii* [The Cambridge School: Theory and Practice of Intellectual History] / Sost. T. Atnashev. M. Velizhev. M. : Novoye literaturnoye obozreniye, 53–122 [in Russian].
- Finlands officiella statistik (FOS): Befolkningsstruktur [e-publikation]. [Official statistics of Finland, Societal Structure], Tabellbilaga Befolkningen efter språk 1980-2018. Helsinki : Statistikcentralen: [http://www.stat.fi/til/vaerak/2018/vaerak\\_2018\\_2019-03-29\\_tau\\_001\\_sv.html](http://www.stat.fi/til/vaerak/2018/vaerak_2018_2019-03-29_tau_001_sv.html) [in Swedish].
- King P. (1995). Historical contextualism: The new historicism? *History Of European Ideas*, 21(2), 209–233. DOI: 10.1016/0191-6599(94)00248-e.
- Levine L. (1996). *The opening of the American mind*. Beacon Press. Canons, Culture and History. Boston MA : Beacon Press.
- Lindqvist H. (2014). När Finland var Sverige. Historien om dem 700 åren inna riket sprängdes [When Finland was Sweden. History of 700 before the collapse of the state]. *Bonnier*. C. 494 [in Swedish].
- Portis E. (1998). *Reconstructing the classics*. Chatham House. C. 208.
- Schmidt B. (2013). On the history and Historiography of International Relations. In Carlsnaes, W. Carlsnaes, W. Risse-Kappen, T. & Simmons, B. *Handbook of international relations*. SAGE Publications. C. 3–28.
- Schmidt B.C. (1994). The historiography of academic international relations. *Review of International Studies*, 20(04). P. 349–367. doi:10.1017/s0260210500118169.
- Thorup M. (2019). Politisk idéhistorie: Fire tilgange. [History of Political Ideas: Four Approaches] *Politik*, 21(3). DOI: 10.7146/politik.v21i3.113008 [in Danish].

## Анотація

**Яковлев М. В. Минуте як відображення концепцій сучасності в міжнародних відносинах: обмеження та можливості презентизму. – Стаття.**

Тлумачення історії з погляду сучасності, її інтерпретація з метою обґрунтування сучасних ідеологічних позицій, відома під назвою «презентизм», є деструктивним явищем, оскільки викривлює розуміння минулого та навіть подає хибні факти про події, яких насправді ніколи не було. Як доводиться у цій статті, абсолютно нейтральна в ідеологічному плані історіографія подій, особливо тих, які стосуються міжнародних відносин, є утопічним і недосяжним на практиці ідеалом.

Реконструювання історії для легітимації чи критики ідеологічних позицій сучасного світопорядку є всюдисутнім явищем, яке в цій статті ілюструється на прикладі шведсько-фінських відносин. Оскільки презентизм викривлює розуміння минулого, але є певною мірою неминучим, у статті пропонуються дві стратегії його застосування, які мінімізують його побічні негативні аспекти. Першою з них є цілеспрямована і відкрита презентистська позиція сучасних дослідників, з яких вони реінтерпретують твори чи події минулого в межах своєї методологічної рамки для відстеження в них тих ідеологем, які пізніше призвели до появи відповідних ідеологій чи парадигм. Ця позиція також відома як нове прочитання тексту / події.

Другою є реінтерпретація подій чи текстів крізь практику їхнього переосмислення з позицій їх актора чи автора, своєрідне «вживання» в роль і тогочасний контекст, намагання зрозуміти, як саме мислила та реагувала в минулому людина на те, що про вона писала і що саме сформувало її ставлення до описаних нею подій. У статті вказується на те, що друга позиція суголосна методологічній вимозі Кембриджської школи інтелектуальної історії.

Перспективними для подальших досліджень є пошук та аналіз презентистських позицій в інтерпретації сучасної ролі України на міжнародній арені та її місця в системі міжнародних відносин.

*Ключові слова:* концептологія, міждисциплінарні лінгвістично-політологічні дослідження, політична теорія, теорії міжнародних відносин, скандинавістика.

*Summary*

**Yakovliev M. V. The past as a reflection of the concepts of the present in international relations: limitations and possibilities of presentism. – Article.**

Explication of history from the point of view of the present, its interpretation in order aimed at presenting an argument for one's modern ideological positions is known as "presentism". On the one hand it is a destructive phenomenon because it distorts an understanding of the past and even provides the broader audience with false facts about events that never actually took place.

However, on the other hand, as it is argued in this article, an ideologically neutral historiography of events, especially those related to international relations, is practically an utopian and unattainable ideal. Reconstructing history to legitimize or critique the ideological positions of the modern world order is a ubiquitous phenomenon, illustrated in this article by the example of Swedish-Finnish relations. Since presentism distorts the understanding of the past and also is inevitable, this article discusses two strategies for its application that can minimise its negative side effects. The first is the purposeful and open presentist position of a researcher who reinterprets the works or events of the past within his or her methodological framework to track those ideological components that led to the emergence of relevant ideologies or paradigms later.

This position is also known as a new reading of the text. The second is the reinterpretation of events or texts through the practice of rethinking them from the standpoint of their actor or author, a kind of "living through" the role and context of the time, trying to understand how people thought and reacted in the past to what others wrote and why. This article points out that the second position agrees with the methodological requirement of the Cambridge School of Intellectual History.

Promising for further research is the search and analysis of presentist positions in the interpretation of the modern role of Ukraine on the international arena and its place in the system of international relations.

*Key words:* concepts' studies, interdisciplinary linguistic-political studies, political theory, theories of international relations, Scandinavian studies.

К. В. Савон

[orcid.org/0000-0001-5624-7262](https://orcid.org/0000-0001-5624-7262)

аспірантка кафедри політичних теорій

Національного університету «Одеська юридична академія»

## ВПЛИВ ПОЛІТИКИ «М'ЯКОЇ СИЛИ» НА ІМІДЖ ДЕРЖАВИ

**Вступ.** У стратегії розвитку держави своє відображення знаходять категорії «сила», «жорстка сила» та «м'яка сила». З появою неолібералізму у світі постали нові виклики щодо реалізації стратегічних напрямів внутрішньої та зовнішньої політики, які потребують подальшого дослідження змісту та виявів цих категорій. Одним із таких викликів стала залежність від впливу інших держав у політичній, економічній і соціальній сферах.

Вчені по-різному інтерпретували категорію «сили» в дослідженні політики. Т. Гоббс трактував «силу» через досягнення вигоди у майбутньому. Г. Моргентау розглядав категорію «сили» через «владу». Г. Кіссінджер ототожнював категорії «сили» та «впливу». Ч. Фрімен дав визначення «сили» як здібності управляти рішеннями та діями інших. Е. Карр – британський учений, який займався дослідженням міжнародних відносин, визначив категорію «сили» через використання матеріальних ресурсів з метою примусити інших робити те, чого раніше вони робити не хотіли. Схоже з Карром визначення дав американський політолог Дж. Стосінджер: сила у сфері міжнародних відносин – це сукупність матеріальних і нематеріальних ресурсів, застосовуваних з метою впливу на поведінку інших держав (Гукасов, 2011). Таким чином, категорію «сили» можна визначати через примус, підкуп, вплив, симпатію. На мою думку, Г. Моргентау найточніше описав категорію «сили» через поняття «влади». Адже влада і є кінцевим результатом використання сили.

**Виклад основного матеріалу.** Американський вчений Дж. Най запропонував терміни «м'яка сила» та «жорстка сила». Однак розмежування на «жорстку» та «м'яку» сили були розроблені на основі формули Р. Клайна, яка відображає оцінювання сукупності державної сили:  $P = (C + E + M) \times (S + W)$ , де  $P$  – сила держави =  $(C$  – населення і територія +  $E$  – економічний складник +  $M$  – військовий складник)  $\times$  ( $S$  – стратегія +  $W$  – воля до здійснення державної стратегії). У цій формулі перша частина відображає об'єктивний (матеріальний) складник, а друга – суб'єктивний (духовний). За допомогою цієї основи Дж. Най позначив матеріальні елементи як «жорстку силу», а духовні елементи – як «м'яку силу» (Семченко, 2014).

«Жорстка сила» означає вплив на інших за допомогою примусу, залякування та використання нарощування військової та економічної могутності, тоді як інструментами «м'якої сили» є публічна дипломатія, ідеологія та культура.

Ефективність застосування «м'якої» та «жорсткої» сили змінювалися в різні періоди історії. В сучасну епоху інформаційного суспільства «м'яка сила» за допомогою позитивного іміджу держави може впливати на інших, підвищуючи авторитет держави на міжнародній арені. Однак приклад України та інших держав показує важливість нарощування і «жорсткої сили». Д. Дрезнер вважає, що «м'яка сила» ефективна лише за умови, що держава може в будь-який момент застосувати «жорстку силу» (Фесик, 2012; Филімонов, 2012, с. 33).

Глобалізаційні процеси та науково-технічний розвиток призвели до потреби презентації своєї країни у зовнішньому світі та отримання позитивної оцінки іншими. Позитивний імідж держави залежить саме від використання «м'якої сили», тому необхідно більш детально проаналізувати, що включає ця категорія. За основу засобів застосування «м'якої сили» було взято дослідження вченого Ін Фань. Він включив 5 інструментів для просування «м'якої сили»:

- здатність формувати чужий вибір;
- приваблювати, а привабливість часто призводить до поступливості;
- примушувати інших хотіти того ж результату в силу культурної чи ідеологічної привабливості;



- досягнення країною цілей у світовій політиці на основі захоплення її цінностями, беручи з неї приклад, прагнучи до рівня її розвитку;
- ключовий елемент – лідерство, яке і змушує інші країни прагнути того ж (Фесик, 2012; Fan, 2006, p. 11).

The Digital Diplomacy Hub by Portland Communications спільно з Facebook розробили щорічний «Індекс м'якої сили», куди входять 30 країн-лідерів. За основу порівняння держав взяли джерела «м'якої сили» за Дж. Наєм, які включають політичні цінності, культуру та зовнішню політику. Для більш точних результатів були винайдені 75 показників і проведені соціологічні опитування. О. Русакова більш детально розкрила ці показники: популяризація національної мови як мови міжнародної спільноти; експорт медіа-продукції; проведення Олімпійських ігор; приналежність харизматичних лідерів, які входять у 100 найвпливовіших людей світу; екологічна ситуація в державі; рівень свободи, корупції та насилля; існування впливових бізнес-компаній, які входять у журнал "Fortune"; світовий рейтинг університетів та вільне володіння англійською мовою. У 2019 році до країн-лідерів увійшли Франція, Англія, Німеччина, Швеція, США, Швейцарія, Канада, Японія, Австралія та Нідерланди (Ефанова, 2018, с. 423; Русакова, 2013, с. 52; Portland, 2019).

Кожна країна може мати специфіку вияву і застосування «м'якої сили». Так, вирішальним у просуванні «м'якої сили» Франції є підтримання та висвітлення своєї історичної спадщини, захист і повага до французької мови та кіно. Імідж Франції побудований на основі її історії, моди, культури, ніж на тому, що відбувається нині. Але є і багато спільного. «М'яка сила» однієї держави впливає на інші країни через привабливість культури, цінностей, мови, релігії, публічної дипломатії та ідеології. В результаті «світ описується як сукупність країн, як сукупність міфічних образів, які витворилися протягом століть більше завдяки митцям, аніж політикам» (Sorman, 2017).

Закордонні та вітчизняні вчені Дж. Бжезинський, А. Гукасов, М. Капітоненко вважають, що саме через «масову культуру» відбувається найбільший вплив «м'якої сили». Масова (популярна) культура повинна мати розважальний характер, бути доступною та задовольняти потреби більшості суспільства. Інструментами просування масової культури є телебачення, соціальні мережі. Саме через них суспільство отримує інформацію щодо держав-лідерів і держав-аутсайдерів (Литовченко, Іванова, 2014).

Світові міграційні процеси призводять до ідентичного запиту в різних країнах, які виражаються, наприклад, у популярності турецьких серіалів в Україні, користуванні Facebook в усьому світі, моді на споживання та розважальний характер буття. Демократія, рівність і повага до інших, терпимість, ринкова економіка, участь у міжнародних організаціях, благодійність, англійська мова, поп-музика, голлівудські фільми, фаст-фуд – все це приклади використання «м'якої сили», які впливають на різні етноси з метою популяризації та просування своїх інтересів у світі.

Значний культурний вплив на інші держави мають США. Дж. Бжезинський стверджував, що в усьому світі відчувається привабливість американської масової культури. Він вважав, що культурна перевага є недооціненим аспектом американської глобальної могутності і саме молодь є цільовою аудиторією американської масової культури (Гукасов, 2011).

Великий вплив на просування своєї культури та ідеології Інституту Сервантеса, Британська рада, Гете-інститути тощо. За допомогою цих інститутів влаштовуються культурно-освітні обміни, які ще більше закріплюють позитивний імідж держави-організатора, просуваючи національну мову та культуру.

Релігія також є силою, за допомогою якої можна впливати на політичний процес і зміцнювати свій міжнародний авторитет. Прикладом можна вважати Ватикан, який завжди мав і має величезний вплив на весь світ. Папство часто дає свої коментарі щодо політичних, культурних і соціальних світових проблем, чим і здійснює свою «м'яку силу», орієнтуючись на сучасні суспільні запити.

Саме за допомогою «м'якої сили» князівство Монако отримало своє особливе економічне становище та незалежність від інших держав. Особлива «розкіш» і стиль життя формують імідж держави, який є привабливим для інших.

Азіатські держави активно займаються просуванням своєї «м'якої сили», детальну увагу зосереджують на цьому КНР та Японія. Китай активно використовує нарощування і «жорсткої сили», проте за допомогою економічних благ таких як доступні та базові речі стає важливим актором на міжнародній арені в економічному секторі. Політика невтручання у справи інших, слідування правилам ринкової економіки західної аудиторії та одна з найбільших діаспор у світі стають ключовими засобами укріплення позитивного іміджу Китаю. Окремим складником є Інститути Конфуція, основним завданням яких є викладання мови. Саме учення Конфуція заклали витoki поняття «м'яка сила».

У 2002 році Японія затвердила стратегію розвитку Cool Japan («Крута Японія»). За допомогою поп-культури, економіки та престижності бренду “made in Japan”, манги (художніх коміксів), дипломатії та анімації (частка Японії у виробництві світової анімаційної продукції становить понад 65%) Японія стала країною з позитивним іміджем (Русакова, 2013, с. 56). Для видатних аніматорів світу було започатковано Японську премію Манга (Japan Mango Award) (Ефанова, 2018, с. 422).

Окремої уваги заслуговують масштабні наукові, культурні та спортивні заходи, які об'єднують глядачів з усього світу, підіймаючи престиж держави, яка їх проводить. Скандинавські держави застосовують «м'яку силу» через соціальну політику, Нобелівську премію світу, активну боротьбу за екологію, статус «щасливих країн» у різних міжнародних рейтингах. Усі ці заходи викликають повагу та бажання інших країн бути схожими на них.

«М'яка сила» також виражається в участі у міжнародних організаціях та їх фінансуванні. Так, просуванням України займаються міжнародні неурядові організації та фонди. Серед них Всесвітній конгрес українців – суспільна неурядова організація українців, які проживають на території України та за її межами. Ця організація функціонує більше ніж у 60 країнах світу та допомагає підвищувати авторитет України у світі (Ukrainian World Congress).

Фонд «Відкрий Україну» А. Яценюка функціонує з 2007 року. Фонд створений для покращення позицій України на міжнародній арені та зміцнення публічної дипломатії. Фонд включає такі програми: Молоді лідери, Міжнародний діалог, Культурні горизонти (Open Ukraine). Світова Федерація Українських Жіночих Організацій (далі – СФУЖО) функціонує на 4 континентах у 17 країнах світу та включає 27 організацій. СФУЖО ставить перед собою мету відстоювання гідності та прав українок у світі (WFUWO). Цей перелік стосовно впливів «м'якої сили» можна продовжити, що свідчить про різноманітність її виявів і широту можливостей.

**Висновки.** «М'яка сила» є неодмінним пріоритетом діяльності сучасних держав. Імідж держави визначає її місце у міжнародному просторі та успіх в досягненні своїх цілей. Теоретики та політичні діячі різних держав світу зосереджують свою увагу на використанні «м'якої сили», доповнюючи категорії «м'яка» та «жорстка» сила «розумною», яка поєднує обидві. Нарощування військової сили залякує світове співтовариство, не викликаючи симпатію до держави. Тому сучасний світ постав перед новими викликами, які потребують розв'язання мирними шляхами, акцентуючи увагу на «м'якій силі» за допомогою створення позитивного іміджу.

Іміджем можна керувати, зосереджуючись на історичному минулому, прикладом чого є Франція, а можна створювати на прикладі Німеччини та Японії імідж, який заснований на сучасних здобутках – якісних товарах і високому рівні життя людей. Україна – держава, яка своїми демократичними настроями, боротьбою за незалежність та мову, революційними змінами, перемогою у багатьох спортивних і культурних змаганнях, великою діаспорою має всі шанси стати державою з привабливим іміджем для відвідування, вкладання коштів, завдяки чому зміцнить свої позиції у світі.

#### Література

Гукасов А.В. «Жесткая» и «мягкая» сила как инструменты внешней политики США. Вестник института стратегических исследований ПГЛУ, вып. 1, с. 15–17. 2011. URL: [http://old.pglu.ru/science/researches/nii-panin/vestnik/v1/Gusakov\\_A\\_V.pdf](http://old.pglu.ru/science/researches/nii-panin/vestnik/v1/Gusakov_A_V.pdf).

Ефанова Е.В. Инструменты «мягкой силы» во внешней политике государства. Вестник РУДН. Серия: Политология. 2018. Т. 20. № 3. С. 417–426. URL: [https://www.researchgate.net/publication/328820578\\_THE\\_USE\\_OF\\_SOFT\\_POWER\\_TOOLS\\_IN\\_FOREIGN\\_POLICY](https://www.researchgate.net/publication/328820578_THE_USE_OF_SOFT_POWER_TOOLS_IN_FOREIGN_POLICY).

- Русакова О.Ф. Soft power как стратегический ресурс и инструмент формирования государственного бренда: опыт стран Азии. Известия Уральского федерального университета. Серия 3. Общественные науки. 2013, № 3(118). С. 52.
- Іванова Ю.С., Литовченко І.В. Трансформація масової культури в умовах інформатизації. Грані № 5 (109), травень 2014 року. С. 80–84.
- Семченко О.А. Іміджева політика України : монографія. Київ : Академія, 2014. URL: [https://pidru4niki.com/70814/politologiya/imidzheva\\_politika\\_ukrayini](https://pidru4niki.com/70814/politologiya/imidzheva_politika_ukrayini).
- Фесик О. Категорія «м'яка сила» у дослідженнях міжнародних відносин. Науковий вісник Одеського національного економічного університету, 2015. № 11. С. 196–209. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nv\\_2015\\_11\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nv_2015_11_20).
- Филимонов Г.Ю. Культурно-информационные механизмы внешней политики США. Истоки и новая реальность : монографія. М. : РУДН, 2012. С. 33.
- Фесик О. Категорія «м'яка сила» у дослідженнях міжнародних відносин. Науковий вісник Одеського національного економічного університету, 2015. № 11. С. 196–209. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nv\\_2015\\_11\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nv_2015_11_20).
- Fan Y. Branding the nation: towards a better understanding. London : Brunel Business School, 2006. 11 p.
- Русакова О.Ф. Soft power как стратегический ресурс и инструмент формирования государственного бренда: опыт стран Азии. Известия Уральского федерального университета. Серия 3. Общественные науки. 2013, № 3(118). С. 56.
- Світовий Конгрес Українців. Суспільна організація. URL: <https://www.ukrainianworldcongress.org/>.
- Світова Федерація Українських Жіночих Організацій. Міжнародна організація. URL: <http://wfuwo.org/>.
- Open Ukraine Arseniy Yatsenyuk Foundation. Благодійний фонд. URL: <https://openukraine.org/en>.
- Sorman Guy El poder blando ABC, зреферувала Галина Грабовська, 2017. URL: <https://zbruc.eu/node/69324>.
- The soft power 30 by Portland USC Center on Public Diplomacy, 2019. URL: <https://softpower30.com/>.

#### References

- Gukasov A.V. (2011) "Zhestkaya" i "myagkaya" sila kak instrumenty vneshney politiki SShA ["Hard" and "soft" power as instruments of US foreign policy]. *Vestnik instituta strategicheskikh issledovaniy PGLU*, vol. 1, p. 15–17. Retrieved from: [http://old.pglu.ru/science/researches/nii-panin/vestnik/v1/Gusakov\\_A\\_V.pdf](http://old.pglu.ru/science/researches/nii-panin/vestnik/v1/Gusakov_A_V.pdf) (accessed 19 October 2020) [in Russian].
- Efanova E.V. (2018) Instrumenty "myagkoy sily" vo vneshney politike gosudarstva [The use of "soft power" tools in foreign policy]. *Vestnik RUDN. Seriya: Politologiya*. T. 20. № 3, p. 417–426. Retrieved from: [https://www.researchgate.net/publication/328820578\\_THE\\_USE\\_OF\\_SOFT\\_POWER\\_TOOLS\\_IN\\_FOREIGN\\_POLICY](https://www.researchgate.net/publication/328820578_THE_USE_OF_SOFT_POWER_TOOLS_IN_FOREIGN_POLICY) (accessed 16 October 2020).
- Rusakova O.F. (2013) Soft power kak strategicheskii resurs i instrument formirovaniya gosudarstvennogo brenda: opyt stran Aziiyu [Soft power as Strategic Resource and Tool for Developing the National Brand: the Case of Asian Countries]. *Izvestiya Ural'skogo federal'nogo universiteta*. Seriya 3. Obshchestvennye nauki. № 3(118). С. 52 [in Russian].
- Ivanova Ju.S., Lytovchenko I.V. (2014) Transformacija masovoi kul'tury v umovakh informatyzacii [The transformation of popular culture in information conditions] *Ghrani* № 5(109) travenj, p. 80–84 [in Ukrainian].
- Semchenko O.A. (2014) *Imidzheva polityka Ukrajiny* [Image policy of Ukraine] : monografija. Kyjiv : Akademija. Retrieved from: [https://pidru4niki.com/70814/politologiya/imidzheva\\_politika\\_ukrayini](https://pidru4niki.com/70814/politologiya/imidzheva_politika_ukrayini) [in Ukrainian].
- Fesyk O. (2015) Kateghorija "m'jaka syla" u doslidzhennjakh mizhnarodnykh vidnosyn [The evolution of the category "soft power" in international relations research]. *Naukovyj visnyk Odes'kogho nacional'nogho ekonomichnogho universytetu*. № 11, p. 196–209. Retrieved from: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nv\\_2015\\_11\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nv_2015_11_20) (accessed 18 October 2020).
- Filimonov G.Yu. (2012) Kul'turno-informatsionnye mekhanizmy vneshney politiki SShA [Cultural and information mechanisms of U.S. foreign policy]. *Istoki i novaya real'nost' : monografiya*. M. : RUDN, s. 33 [in Ukrainian].
- Fesyk O. (2015) Kateghorija "m'jaka syla" u doslidzhennjakh mizhnarodnykh vidnosyn [The evolution of the category "soft power" in international relations research]. *Naukovyj visnyk Odes'kogho nacional'nogho ekonomichnogho universytetu*. № 11, p. 196–209. Retrieved from: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nv\\_2015\\_11\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nv_2015_11_20) (accessed 20 October 2020).
- Fan Y. (2006) Branding the nation: towards a better understanding. London : Brunel Business School. 11 p. [in Ukrainian].
- Rusakova O.F. (2013) Soft power kak strategicheskii resurs i instrument formirovaniya gosudarstvennogo brenda: opyt stran Aziiyu [Soft power as Strategic Resource and Tool for Developing the National Brand:

the Case of Asian Countries]. *Izvestiya Ural'skogo federal'nogo uni-versiteta*. Seriya 3. Obshchestvennye nauki, № 3(118). С. 56 [in Russian].

Svitovyy Kongres Ukrajinciv. *Suspiljna orghanizacija*. Retrieved from: <https://www.ukrainianworldcongress.org/> (accessed 20 October 2020) [in Ukrainian].

Svitova Federacija Ukrajinsjkykh Zhinochykh Orghanizacij. *Mizhnarodna orghanizacija*. Retrieved from: <http://wfuwo.org/> (accessed 20 October 2020) [in Ukrainian / English].

Open Ukraine Arseniy Yatsenyuk Foundation. *Blaghodijnyj fond*. Retrieved from: <https://openukraine.org/en> (accessed 20 October 2020) [in English].

Sorman Guy (2017) El poder blando ABC, zreferovala Ghalyna Ghrabovsjska. Retrieved from: <https://zbruc.eu/node/69324> (accessed 20 October 2020) [in Ukrainian].

The soft power 30 (2019) by Portland USC Center on Public Diplomacy. Retrieved from: <https://softpower30.com/> (accessed 16 October 2020) [in English].

#### Анотація

**Савон К. В. Вплив політики «м'якої сили» на імідж держави. – Стаття.**

У статті досліджено категорії «сила», «м'яка сила» та «жорстка сила». «М'яка сила» базується на культурному, ідеологічному та політичному складниках, тоді як «жорстка сила» заснована на військово-економічній могутності. Наведені різні визначення поняття «сили» у міжнародних відносинах. У різні історичні періоди теоретики та політичні діячі по-різному розуміли «силу» та інтерпретували її. Зроблено висновок про взаємозалежність категорій «сили» та «влади».

Наведено класифікацію складників «м'якої сили» за Ін Фанем і розробками Центру публічної дипломатії Університету Південної Каліфорнії – Індексу м'якої сили. Проаналізовано складники Рейтингу «м'якої сили» на основі досліджень американського політолога Дж. Ная. Перелічені 10 країн із найвищими показниками цього рейтингу у 2019 році. Франція, політика якої обійняла 1 сходинку у впливі «м'якої сили» на інші держави, була проаналізована з позиції успішних складників її іміджу. Успішний вияв «м'якої сили» продемонстрували скандинавські та деякі азіатські держави.

Використовуючи різні методи просування своїх інтересів, спільним для багатьох держав із позитивним іміджем є створення національних Інститутів у різних державах світу, в яких вивчають мову та культуру держави. КНР та Японія нарощують свою силу через економічний складник, хоча ставлення до їхніх товарів у світі різне, однак товари з обох держав є популярними. Скандинавські держави закріплюють за собою статус найщасливіших держав, охоплюючи найвищі показники у міжнародних рейтингах, акцентуючи увагу на екологічній політиці та вручаючи Нобелівські премії. Однак масова культура залишається одним із головних інструментів «м'якої сили».

Важливе значення на міжнародній арені відіграють міжнародні організації та фонди, які висвітлюють національні інтереси держави. Так, діяльність Фонду «Відкрий Україну», Світова Федерація Українських Жіночих Організацій і Всесвітній конгрес українців, які функціонують в Україні та в діаспорі, підвищують авторитет України у світі. Зроблено висновок про можливості для України використання потенціалу «м'якої сили» у побудові та просуванні позитивного іміджу держави.

*Ключові слова:* імідж держави, Індекс м'якої сили, «жорстка сила», «м'яка сила».

#### Summary

**Savon K. V. The influence of the “soft power” policy on the image of the state. – Article.**

The article analyzes the categories of “power”, “soft power” and “hard power”. The “soft power” is based on the cultural, ideological and political components, while “hard power” is based on military and economic power. The different definitions of the “force” term in the international relations are provided. Philosophers and politicians have realized and interpreted “power” variously in different historical periods.

It is concluded that the categories of “force” and “power” are linked. The classifications of the components of the “soft power” are described according to Ying Fan and The Development of the Center on Public Diplomacy of the University of Southern California – Soft Power Index. The components of The Soft Power rating are analyzed, based on the research of the American political scientist J. Nay. 10 countries that have the highest position in this rating in 2019 are enumerated.

France, whose policy took the first place in the influence of the “soft power” on other countries, was analyzed from the side of the successful components of its image. The Scandinavian and some Asian countries have shown a successful manifestation of the “soft power”. Using the different methods of promoting their interests, common factor for many countries with a positive image is creation of national institutes in different

countries of the world, where they study the language and culture of the state. China and Japan are increasing their strength with help of the economic component. Despite the fact that attitude to goods in the world is different, goods from both countries are popular. The Scandinavian countries keep the status of the happiest countries, showing the highest indicators in the international rankings, focusing on the environmental policy and holding the Nobel Prize.

However, mass culture stands as one of the main tools of the “soft power”. International organizations and foundations which cover the promotion the national interests of the state play an important role in the international community. The activities of the Open Ukraine Foundation, The World Federation of Ukrainian Women’s Organizations and The Ukrainian World Congress which function in Ukraine and in the diaspora, increase Ukraine’s prestige in the world. The conclusion is made about the possibilities for Ukraine to use the potential of the “soft power” in building and promoting a positive image of the state.

*Key words:* soft power index, country image, “hard power”, “soft power”.

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

DOI <https://doi.org/10.32837/app.v0i66.716>  
УДК 340.131.5

**Г. В. Берченко**  
*orcid.org/0000-0002-0365-9009*  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного права України  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

### ЗАСТЕРЕЖЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРОЦЕДУРИ ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

Генетично конституційний контроль з'явився у зв'язку з необхідністю органу конституційного контролю перевіряти на відповідність конституції акти парламенту. Проте нині сформувалася значна практика участі органів конституційної юрисдикції у розгляді в формі контролю за законопроектами про внесення змін до конституції. Водночас цей підхід має свої позитивні і негативні сторони. Особливої актуальності це питання набуває у зв'язку з необхідністю оцінки сформованої практики Конституційного Суду України (далі – КСУ) щодо надання висновків на відповідність законопроектів про внесення змін до Конституції України на відповідність її статтям 157-158 (попередній контроль). При цьому важливим компонентом таких висновків КСУ стали так звані «застереження».

Метою статті є з'ясування ролі застережень Конституційного Суду України у процедурі внесення змін до Конституції України. Завдання статті: розкрити історію появи застережень у практиці діяльності КСУ і їх нормативне регулювання; встановити підходи до поняття «застереження» КСУ у висновках щодо законопроектів про внесення змін до Конституції України; надати пропозиції щодо законодавчих змін у частині врегулювання висловлення застережень КСУ, встановити їх зміст і роль в механізмі внесення змін до Конституції України.

Окремі аспекти зазначеної проблематики знайшли своє відображення у дослідженнях М.В. Савчина (Савчин, 2009), І.Д. Сліденка (Сліденко, 2010), А.А. Стрижака (2013), В.М. Шаповала (Ю.С. Шемшученко, О.І. Ющик (ред.), 2010) та інших. Разом із цим комплексного повного дослідження проблеми застережень КСУ у висновках щодо законопроектів про внесення змін до Конституції України не здійснювалося.

Із самого початку конституційного нормопректування закладалася ідея надання КСУ попереднього конституційного контролю за внесенням змін до Конституції України. Відповідно до ч. 2 ст. 258 проекту, винесеного на всенародне обговорення в редакції від 1 липня 1992 року, «конституційні закони можуть бути прийняті, змінені чи доповнені при наявності висновку КСУ про конституційність проектів цих законів, змін чи доповнень до них (Конституція незалежної України, 1995, с. 180).

Венеціанська комісія у висновку щодо тексту Конституції України CDL-INF(1997)002-е від 7-8 березня 1997 року зазначила, що, схвалюючи спробу гарантувати у Конституції забезпечення прав людини шляхом заборони скасування їх законом (стаття 157), це, а також деякі інші положення (зокрема стосовно заборони внесення змін до Конституції, спрямованих на ліквідацію незалежності України або порушення її територіальної цілісності) залишають Конституційному Суду велике поле для тлумачення.

Тим самим, на думку В.М. Шаповала, КСУ «виступає в конституційній нормотворчості у ролі своєрідного співавтора». Через цю процедуру Конституція України є однією з найбільш жорстких. Не можна погодитися з тезою автора про те, що подібних повноважень не мають конституційні суди в інших країнах, за винятком Киргизстану. Думка ж про те, що відповідне повноваження спричиняє надмірне посилення політичного аспекту в діяльності КСУ потребує підтримки (Ю.С. Шемшученко, О.І. Ющик (ред.), 2010, с. 117). Виникало питання і щодо обов'язковості таких висновків, що прямо ані в проектах конституції, ані в остаточному її тексті не відобразилося. З цього приводу Венеціанська комісія пропонувала уточнити в тексті Конституції, чи висновки, прийняті КСУ згідно з цими процедурами, є юридично обов'язковими (Конституція незалежної України, 1997, с. 265).

Нагадаємо, що відповідно до попередньої редакції тексту Конституції України (до реформи 2016 року) властивість обов'язковості, остаточності і неоскаржуваності поширювалася лише на рішення КСУ щодо конституційності актів, а також офіційне тлумачення (стаття 150). Водночас за буквального розуміння цього положення відповідними властивостями, зокрема, не були наділені висновки КСУ щодо внесення змін до Конституції України (абз. 8-10 п. 2 мотивувальної частини Рішення КСУ у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України (справа щодо внесення змін до Конституції України) від 9 червня 1998 року № 8-рп/98. Тоді КСУ визнав, що рішення і висновки рівною мірою є обов'язковим до виконання.

Як зазначається в літературі, КСУ поширив зобов'язуючу силу також і на власні висновки з тих міркувань, що цей правовий акт є однією з процесуальних форм судового рішення (Ю.С. Шемшученко, О.І. Ющик (ред.), 2010, с. 420). Як бути із застереженнями КСУ і що це власне таке? Справа в тому, що сам КСУ сформував такий підхід, відповідно до якого в резолютивній частині рішення він надає оцінку відповідності або невідповідності законопроекту (його частин) статтям 157-158 Конституції України або взагалі відмовляється в якійсь частині надавати оцінку чи закриває провадження (Берченко, 2019). Водночас у мотивувальній частині КСУ, визнаючи законопроект таким, що відповідає статтям 157-158, висловлює своєрідне занепокоєння окремими його положеннями.

Термін «застереження» з самого початку при цьому не використовувався, а звучав лише в окремих думках суддів. Згодом і в тексті одного з висновків КСУ прямо з'явився термін «застереження». Так, йдеться про висновок КСУ від 23 листопада 2018 року № 4-в/2018 у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статті 41 Конституції України щодо реалізації прав українських громадян на землю, збереження власності на сільськогосподарські землі в руках громадян України та сталого розвитку села на основі фермерських господарств (реєстраційний № 6236) вимогам статей 157 і 158 Конституції України (абзац 4 пункту 3.1 мотивувальної частини).

КСУ прямо назвав застереженнями свою позицію в абзацах 3-4 пункту 3.1.1 мотивувальної частини висновку по справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу) (реєстраційний № 1015) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 13 листопада 2019 року № 5-в/2019.

У висновку від 16 грудня 2019 року № 8-в/2019 у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статей 76 і 77 Конституції України (щодо зменшення конституційного складу Верховної Ради України та закріплення пропорційної виборчої системи) (реєстраційний № 1017) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 16 грудня 2019 року № 8-в/2019 КСУ вже чотири рази в тексті прямо назвав свою позицію «застереженням» (абзац 7 пункту 2.1, абзац 12 пункту 2.2, абзац 5 пункту 2.3, абзац 2-5 пункту 2.5 мотивувальної частини).

Так само у висновках Конституційного Суду України щодо скасування депутатської недоторканності КСУ неодноразово визнавав пропозиції щодо відповідного скасування такими, що відповідають статтям 157-158 Конституції України, проте наводив свої роздуми з цього приводу (не називаючи їх «застереженнями»). Так, у висновку від 19 червня 2018 року № 2-в/2018 ці роздуми знайшли своє відображення в абзацах 6-8 пункту 3.1 мотивувальної частини. Оскільки цей законопроект був схвалений остаточно, зупинимося на цьому детальніше.

Справа в тому, що досить активно серед політиків і експертів, юристів звучала теза про те, що при ухваленні Закону про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканості народних депутатів України) була порушена процедура в частині розгляду парламентом цього законопроекту, що було пов'язано з тим, що у КСУ були застереження до законопроекту. Ці тези також звучали під час обговорення законопроекту в парламенті і використовуються у поданні 50 народних депутатів України від 3 вересня 2019 року № 27-Х від 31 січня 2020 року. Такими «застереженнями» і вважаються рекомендації, висловлені КСУ в абзацах 6-8 пункту 3.1 мотивувальної частини висновку. Отже, виникає, зокрема, і питання щодо можливого порушення конституційної процедури при ухваленні законопроектів про внесення змін до Конституції, де були допущені порушення законодавчої процедури розгляду відповідних застережень КСУ і здійснення внаслідок цього вже наступного конституційного контролю.

Окрім спірності права КСУ надавати «застереження» у цій інтерпретації, зазначу, що у Конституції, а також в Законі України «Про Конституційний Суд України» про застереження нічого не сказано, такий термін взагалі не вживається. Лише в абзаці 2 частини 3 статті 96 Закону України «Про Конституційний Суд України» раз вживається термін «застереження», проте зовсім в іншому контексті – при ухваленні змін до Регламенту Конституційного Суду України.

Натомість про застереження Конституційного Суду України сказано у Регламенті Верховної Ради України (затвердженому Законом України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI). За Регламентом Верховної Ради України наявність «застережень» впливає на процедуру розгляду Верховною Радою України законопроекту про внесення змін до Конституції України. Про це йдеться у частині 11 статті 147, частинах 5 і 6 статті 149, статті 150 Регламенту Верховної Ради України. Виникає закономірне питання – про які застереження сказано у Регламенті (оминаємо питання стосовно того, що на рівні Регламенту вживається новий термін, який не міститься взагалі ніде більше в законодавстві)? Тим більше, що Регламент Верховної Ради України термін «застереження» не тлумачить.

Історично висловлення різного роду думок рекомендаційного характеру у мотивувальній частині висновку щодо відповідності законопроекту статтям 157-158 Конституції – винахід самого КСУ, який він почав застосовувати з 2000 року. Саме такі думки згодом набули статусу «застережень» у його рішеннях. Проте насправді більш логічно вважати застереженнями ситуацію, коли КСУ визнає, що пропонувані зміни лише частково відповідають статтям 157-158 Конституції України, а частково – ні. І такі випадки вже неодноразово були в історії КСУ. На моє переконання, це і можна вважати «застереженнями» КСУ. Це єдина інтерпретація цього терміну, яка хоч якось узгоджується із Конституцією.

За усталеною юридичною технікою, застереження – це певні вилучення, які зазначаються окремо, не вносячи змін прямо до тексту. У цьому значенні «термін» застереження вживається у частині 1 статті 190 Регламенту Верховної Ради України. Так само процедура застережень застосовується щодо міжнародних договорів. Відповідно до статті 2 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 року № 1906-IV застереження – одностороння письмова заява, зроблена при підписанні, ратифікації, затвердженні, прийнятті міжнародного договору або приєднанні до нього, якою висловлюється бажання виключити або змінити юридичну дію певних положень договору щодо їхнього застосування до України.

Вочевидь, законодавець, формулюючи термін «застереження» щодо висновку КСУ про внесення змін до Конституції України, мав на увазі лише ті випадки, коли законопроект відповідає статтям 157-158 Конституції України лише частково, наприклад низка положень їм відповідають, інші ж – ні. Як варіант застереженням можна вважати ситуацію, коли Конституційний Суд України визнає законопроект таким, що відповідає статтям 157-158 Конституції України і частково припиняє провадження у справі або ж узагалі відмовляється розглядати певні зміни з тих чи інших причин (що також було у практиці КСУ). Це – інше питання щодо правомірності і коректності таких дій з боку КСУ).

З цієї точки зору аргументація, висловлена КСУ у мотивувальній частині, у «негативному» висновку, в якому КСУ знайшов порушення статей 157-158, може допомогти правильно відкоригувати законопроект і має право отримати статус «застережень». Що ж до інших думок КСУ, які якраз застереженнями частіше і називають, в тому числі і самі судді, то сам факт їх



існування певною мірою дивує, оскільки їх висловлення не закріплено як пряме повноваження КСУ. Виникає питання і щодо їх юридичного статусу, зокрема обов'язковості, наслідків неврахування. Доктринальна, рекомендаційна функція КСУ в цьому плані тут є не зовсім коректною, оскільки КСУ має виконувати певну роль – вказувати межі дозволеного, проте в жодному разі не висловлювати фахові або ж експертні побажання. Єдиний наслідок серед таких можливих побажань – це лише необхідність їх «розгляду» парламентом, проте в жодному разі не обов'язок урахування. Проте така дуальна природа висновків поза критеріями перевірки, визначеними статтями 157-158 Конституції України, стає більше політичною. Знову ж таки КСУ – це не експерт, який залучається як дорадчий орган, а суб'єкт, юридичні позиції якого повинні мати обов'язковий характер.

Варто, на мій погляд, внести зміни до Регламенту Верховної Ради України і врегулювати це питання більш чітко, оскільки нинішній термін «застереження Конституційного Суду України» сприймається неоднозначно. Потрібно у Регламенті парламенту точніше прописати процедуру щодо випадків, у яких КСУ визнав невідповідність законопроекту загалом або в окремих його частинах статтями 157-158 Конституції України. Схожі пропозиції вже висловлювалися. Так, з цього приводу у Верховній Раді України вже зареєстровано законопроект № 2472 про внесення змін до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» (щодо приведення у відповідність до Конституції України). У ньому йдеться про вилучення положень про «застереження» із Регламенту Верховної Ради України.

Упорядкування самого механізму перевірки КСУ щодо відповідності статтям 157-158 законопроекту про внесення змін до Конституції не завадило б. Залишається достеменно нез'ясовним, які власне межі такої перевірки, чи має право КСУ відмовлятися розглядати якісь зміни, припиняти провадження у справі у випадку наявних неузгодженостей або давати якісь коментарі чи побажання щодо пропонуєваних змін.

Загалом же можна дійти радикального питання – чи потрібен обов'язковий попередній конституційний контроль у процедурі внесення змін до Конституції України? Адже попередній конституційний контроль при внесенні змін до конституції у світі не є досить поширеним. Це – досить рідкісний процесуальний механізм, який можна знайти в деяких нових демократіях. Така практика є в Азербайджані, Киргизстані, Молдові, Туреччині.

Досвід такого обов'язкового попереднього судового розгляду пропозицій про конституційну поправку дуже різний. Існують приклади того, що конституційні суди внесли цінний внесок, який поліпшив і послугував прикладом для наступних парламентських і громадських дебатів. Існують і приклади про те, що попередня участь суду внесла надмірну жорсткість у процес внесення змін. Це особливо відчутно, якщо будь-яка (навіть найнезначніша) зміна, внесена після рішення суду, буде означати те, що переглянутий варіант повинен бути представлений знову до суду. Венеціанська Комісія стверджує, що такого роду попередній судовий контроль є досить жорстким обмеженням парламенту, представляючи ризик того, що деякі пропозиції будуть виключені, навіть не маючи шансів на демократичне обговорення (пункт 195 Доповіді про конституційні зміни, схваленої на 81-му пленарному засіданні (11-12 грудня 2009 року).

Загалом така функція Конституційного Суду України є рідкісною, якщо порівнювати його з повноваженнями конституційних судів зарубіжних країн. Водночас Конституційний Суд шляхом здійснення цього повноваження є складовою частиною вторинної установчої влади і забезпечує легітимність установчого конституційного процесу (Савчин, 2009, с. 318).

На думку А. Стрижака, «за допомогою цієї процедури Конституційний Суд забезпечує легітимність процесу внесення змін до Конституції України. Адже внесення змін до Конституції чи прийняття нової потребує досягнення консенсусу серед всіх учасників внесення змін до Конституції України» (Стрижак, 2013, с. 47–48). Проте постає питання – чи має бути досягнутий консенсус ще й із Конституційним Судом? Чи взагалі його участь сприяє легітимності змін до Конституції?

Крім того, є й інше питання – чи є КСУ в цьому разі повноцінним суб'єктом установчої влади нарівні з парламентом, Президентом (за умови його ініціативи при внесенні законопроекту) або народом (у випадку затвердження законопроекту всеукраїнським референдумом). Водночас відповідь на ці та інші питання потребує окремого дослідження. Сам по собі

попередній контроль за своєю суттю є політичним, оскільки інстальований у процедуру прийняття закону з формальної сторони (Сліденко, 2010, с. 141).

Отже, можна дійти таких висновків. Історично висловлення різного роду думок рекомендаційного характеру у мотивувальній частині висновку щодо відповідності законопроекту статтям 157-158 Конституції – винахід самого КСУ, який він почав застосовувати з 2000 року. Саме такі думки згодом набули статусу «застережень» у його рішеннях. Варто внести зміни до Регламенту Верховної Ради України і врегулювати це питання більш чітко, оскільки нинішній термін «застереження Конституційного Суду України» сприймається неоднозначно. Потрібно у Регламенті ВРУ точніше прописати процедуру щодо випадків, коли КСУ визнав невідповідність законопроекту загалом або в окремих його частинах статтям 157-158 Конституції України. КСУ – це не експерт, який залучається як дорадчий орган, а суб'єкт, юридичні позиції якого повинні мати обов'язковий характер.

#### Література

- Савчин М.В. Конституціоналізм і природа конституції. Ужгород : Ліра, 2009. 372 с.
- Сліденко І.Д. Феноменологія конституційного контролю. Генеза, природа і позиціонування в контексті аксіологічних, епістемологічних, праксіологічних, синергетичних аспектів. Київ : Істина, 2010. 624 с.
- Стрижак А.А. Установча влада: основні критерії легітимності внесення змін до Конституції України. Київ : Логос, 2013. 132 с.
- Шемшученко Ю.С., Ющик О.І. (ред.) Джерела конституційного права України. Київ : Наук. думка, 2010. 711 с.
- Проект Конституції України, винесений на всенародне обговорення в редакції від 1 липня 1992 року. Конституція незалежної України. У 3 кн. Кн. 1. Документи, коментарі, статті. Київ : Укр. Правнична Фундація, 1995. С. 123–194.
- CDL-INF(1997)002-e Opinion on the Constitution of Ukraine, adopted by the Commission at its 30th plenary meeting in Venice, on 7-8 March 1997. URL: [venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(1997\)002-e#](http://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(1997)002-e#).
- Венеціанська комісія. Висновок щодо проекту Конституції України від 21 травня 1996 року CDL-INF (96)6 щодо тексту, затвердженого Конституційною комісією 11 березня 1996 року. Конституція незалежної України. Книга 2. Ч. 1. К. : Право, 1997. С. 245–268.
- Берченко Г.В. Попередній контроль за змінами Конституції: юридичні позиції Конституційного Суду України. Право і суспільство. 2019. № 6-1. С. 9–16.

#### References

- Savchyn M.V. (2009) Konstytutsionalizm i pryroda konstytutsii [Constitutionalism and the nature of the constitution]. Uzhhorod : Lira, 2009 [in Ukrainian].
- Slidenko I.D. (2010) Fenomenolohiia konstytutsiinoho kontroliu. Heneza, pryroda i pozytsionuvannia v konteksti aksiolohichnykh, epistemolohichnykh, praksiolohichnykh, synerhetychnykh aspektiv [Phenomenology of constitutional control. Genesis, nature and positioning in the context of axiological, epistemological, praxiological, synergetic aspects]. Kyiv : Istyna, 2010 [in Ukrainian].
- Stryzhak A.A. (2013) Ustanovcha vlada: osnovni kryterii lehitymnosti vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy [Constituent power: the main criteria for the legitimacy of amendments to the Constitution of Ukraine]. Kyiv : Lohos, 2013 [in Ukrainian].
- Shemshuchenko Yu.S., Yushchik O.I. (red.) (2010) Dzherela konstytutsiinoho prava Ukrainy [Sources of constitutional law of Ukraine]. Kyiv : Nauk. dumka, 2010 [in Ukrainian].
- Proekt Konstytutsii Ukrainy, vyneseny na vsenarodne obhovorennia v redaktsii vid 1 lypnia 1992 roku [Draft Constitution of Ukraine, submitted for public discussion as amended on July 1, 1992] (1995). *Konstytutsiia nezalezhnoi Ukrainy. U 3 kn. Kn. 1. Dokumenty, komentari, statii.* [Constitution of independent Ukraine. In 3 books. Book 1. Documents, comments, articles.] Kyiv : Ukr. Pravnycha Fundatsiia, 1995 [in Ukrainian].
- CDL-INF(1997)002-e Opinion on the Constitution of Ukraine, adopted by the Commission at its 30th plenary meeting in Venice, on 7-8 March 1997. URL: [venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(1997\)002-e#](http://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(1997)002-e#).
- Venetsianska komisiia. Vysnovok shchodo proektu Konstytutsii Ukrainy vid 21 travnia 1996 r. CDL-INF (96)6 shchodo tekstu, zatverdzenoho Konstytutsiinoiu komisiieiu 11 bereznia 1996 r. (1997). [Venice Commission. Opinion on the draft Constitution of Ukraine of 21 May 1996 CDL-INF(96)6 on the text approved by the Constitutional Commission on 11 March 1996]. *Konstytutsiia nezalezhnoi Ukrainy. Knyha 2. Ch. 1.* [Constitution of independent Ukraine]. K. : Pravo, 1997 [in Ukrainian].

Berchenko H.V (2019) Popередnii kontrol za zminy Konstytutsii: yurydychni pozytsii Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy [Preliminary control over changes to the Constitution: legal positions of the Constitutional Court of Ukraine]. *Pravo i suspilstvo [Law and society]*. 2019. 6-1, 9-16 [in Ukrainian].

#### Анотація

**Берченко Г. В. Застереження Конституційного Суду України як елемент процедури внесення змін до Конституції України.** – Стаття.

У статті розглянуто роль застережень Конституційного Суду України в процедурі внесення змін до Конституції України. Стверджується, що генетично конституційний контроль з'явився у зв'язку з необхідністю органу конституційного контролю перевіряти на відповідність конституції акти парламенту. Проте нині сформувалася значна практика участі органів конституційної юрисдикції у розгляді в формі контролю за законопроектами про внесення змін до конституції. Водночас цей підхід має свої позитивні і негативні сторони.

Зроблено висновок про те, що історично висловлення різного роду думок рекомендаційного характеру у мотивувальній частині висновку щодо відповідності законопроекту статтям 157-158 Конституції – винахід самого КСУ, який він почав застосовувати з 2000 року. Саме такі думки згодом набули статусу «застережень» у його рішеннях. Законодавець, формулюючи термін «застереження» щодо висновку КСУ про внесення змін до Конституції України, мав на увазі лише ті випадки, коли законопроект відповідає статтям 157-158 Конституції України лише частково, наприклад низка положень їм відповідають, а інші – ні. З цієї точки зору аргументація, висловлена КСУ у мотивувальній частині, у «негативному» висновку, в якому КСУ знайшов порушення статей 157-158, може допомогти правильно відкоригувати законопроект і має право отримати статус «застережень».

Доктринальна, рекомендаційна функція КСУ в цьому плані є не зовсім коректною, оскільки КСУ має виконувати певну роль – вказувати межі дозволеного, проте в жодному разі не висловлювати фахові або ж експертні побажання. Єдиний наслідок таких побажань – це лише необхідність їх «розгляду» парламентом, проте в жодному разі не обов'язок урахування. Проте така дуальна природа висновків поза критеріями перевірки, визначеними статтями 157-158 Конституції України, стає більше політичною. Знову ж таки КСУ – це не експерт, який залучається як дорадчий орган, а суб'єкт, юридичні позиції якого повинні мати обов'язковий характер.

*Ключові слова:* конституційний суд, внесення змін до конституції, конституційний контроль, застереження, активізм.

#### Summary

**Berchenko H. V. Reservations of the Constitutional Court of Ukraine as an element of the procedure for amending the Constitution of Ukraine.** – Article.

The article considers the role of reservations of the Constitutional Court of Ukraine in the procedure of amending the Constitution of Ukraine. It is alleged that genetic constitutional control arose from the need for the constitutional review body to verify the acts of parliament for constitutionality. However, now there is a significant practice of participation of bodies of constitutional jurisdiction in the consideration in the form of control over bills on amendments to the constitution. At the same time, this approach has its pros and cons.

It is concluded that historically the expression of various opinions of a recommendatory nature in the motivating part of the conclusion on the compliance of the bill with Articles 157-158 of the Constitution is an invention of the CCU itself, which it began to apply in 2000. The legislator, formulating the term “warning” on the conclusion of the CCU on amendments to the Constitution of Ukraine, meant only those cases where the bill complies with Art. 157-158 of the Constitution of Ukraine only partially, for example, a number of provisions correspond to them, and a number – no. From this point of view, the argumentation expressed by the CCU in the motivating part, in the “negative” conclusion, ie in which the CCU found a violation of Art. 157-158, can help to correct the bill correctly and has the right to receive the status of “reservations”.

It is concluded that the doctrinal, recommendatory function of the CCU in this regard is not entirely correct, as the CCU must play a role – to indicate the limits of what is allowed, but in no case to express professional or expert wishes. The only consequence of such wishes is the need to “consider” them in parliament, but by no means the obligation to take them into account. However, such a dual nature of the conclusions, outside the verification criteria set out in Art. 157-158 of the Constitution of Ukraine, becomes more political. Again, the CCU is not an expert involved as an advisory body, but an entity whose legal positions must be binding.

*Key words:* constitutional court, amendments to the constitution, judicial review, reservations, activism.

**Р. М. Кондратенко**  
*orcid.org/0000-0002-7982-0786*

аспірант

Центра досліджень безпеки  
Національного інституту стратегічних досліджень

## РОЛЬ ПУБЛИЧНОЇ ДИПЛОМАТИЇ В УКРАЇНСЬКО-БЕЛОРУССЬКИХ ОТНОШЕННЯХ

На границі ХХ і ХХІ вв. в світі відбулися кардинальні зміни. По думці У. Бека (Лебедева, 2017, с. 89), ці зміни представляють собою зміну політичних координат. Він порівнює сучасну політичну науку з відкриттями Галілео в астрономії. При цьому більша частина авторів зв'язує зміни в міжнародній політиці з крахом біполярної системи. В цілому можна говорити про глобальну трохуровневу трансформацію сучасного політичного світу:

- 1) руйнування Вестфальської системи;
- 2) крах системи міждержавних відносин;
- 3) зміни в політичних системах сучасних держав.

Суть реорганізації сучасної політичної системи полягає в одночасному протіканні всіх трьох процесів, що формують ефект синергії шляхом посилення одне одного. Всі ці процеси мають пряме вплив на публічну дипломатію, яку можна описати як політичне вплив однієї держави на іншу.

Стоить відзначити, що публічна дипломатія – це частина інструмента «м'якої сили», передбачає, як вважає Дж. Най, створення привабливості держави. Згідно цієї концепції ідея привабливості є новою для сучасних держав. Основне її відміння від пропаганди в тому, що при привабливості для сторін характерен добровільний і осознаний вибір. При цьому не варто вважати, що привабливість не може використовуватися з метою пропаганди. В випадках, коли необхідно організувати швидке і короткотривале вплив, застосування привабливості як пропаганди є дуже ефективним.

Виділяють такі канали впливу при допомозі публічної дипломатії:

- вплив по офіційним каналам: виступи офіційних осіб, публічні лекції, пости в соціальних мережах;
- вплив по неофіційним каналам: різні освітні програми, молодіжні і жіночі організації, навчальні заклади.

Оскільки в літературі не відображено той факт, що існують офіційні і неофіційні канали публічної дипломатії, то в російськомовній літературі поняття публічної дипломатії є дуже розмитим. Отсюди і цілесобразність досліджень, пов'язаних з впливом публічної дипломатії як м'якого силового впливу на міждержавні політичні процеси.

1. В кінці ХХ – внаслідок ХХІ в. при збереженні в цілому тих же політичних цілей в основних акторах світової політики спостерігається якісний зміни ролі і значення засобів офіційної і публічної дипломатії. Це співвідношення почало помітно змінюватися ще в 60-е-70-е роки ХХ в., коли з'явилися численні політичні і громадські організації, а також ЗМІ, чье вплив стало наполегливо посилюватися, нерідко в шкоду політико-дипломатичним засобам офіційної дипломатії. Рубежом, напевно, стало підписання Заключительного акту в Хельсінкі в серпні 1975 року, яке фактично легалізувало громадські організації як політичні інструменти, держав і окремих акторів. Особливо швидко цей процес пішов після появи внаслідок ХХІ в. електронних ЗМІ і соціальних мереж (Циватий, 2017, 43–44).

В современном мире публичная дипломатия пользуется особым интересом, является одним из атрибутов международной жизни. Страны ЕАЭС также проявляют повышенный интерес к публичной дипломатии, поскольку необходимость построения благоприятного международного имиджа государства является сегодня одной из наиболее актуальных и важных задач, а формирование у зарубежной аудитории положительных взглядов на проводимую государством внешнюю и внутреннюю политику относится к сфере публичной дипломатии (Лебедева, 2015).

Однако вопрос о ресурсах публичной дипломатии до сих пор открыт. Это связано с тем, что объединения постсоветских государств не делятся опытом применения этих ресурсов в контексте интеграционного сотрудничества. Таким образом, актуальность проблемы ресурсов публичной дипломатии является очевидной, а использование и усовершенствование ее механизмов нуждается в глубоком изучении.

Проведем анализ межгосударственных соглашений между Республикой Беларусь и Украиной и возможные перспективы влияния публичной дипломатии на усиление и расширение их взаимного влияния. 17 декабря 1991 года между Республикой Беларусь и Украиной были установлены дипломатические отношения, через которые оба государства стремятся к взаимовыгодному сотрудничеству. Важность этих отношений обусловлена историко-культурной и географической близостью.

Стоит заметить, что политическое сотрудничество между Украиной и Беларусью развивается не так стремительно, как экономическое. В 1993 году в Киеве было открыто белорусское посольство. 27 декабря 2016 года дипломатическим отношениям между Беларусью и Украиной исполнилось 25 лет. Безусловно, за эти почти 27 лет накоплен потенциал, который способен перевести эти отношения в стратегическое партнерство, в первую очередь в сфере экономики.

Политические процессы и дипломатия XXI в. являются главным трендом в глобализации современного мира и общества. Институциональным вектором в этом направлении является именно экономическая дипломатия, являющаяся важнейшим инструментом дипломатической и внешнеполитической деятельности Украины и Республики Беларусь (Украинско-белорусские отношения: история, настоящее, перспективы, 2020). В последнее время (а именно 5-6 лет) на повестке дня появился миротворческий вектор в политике и дипломатии Республики Беларусь. Но в первую очередь его задачей является защита собственных экономических интересов.

На 2016 год прогнозировался кризис в военно-политических регионах Украины, что заставило Беларусь искать новые рынки сбыта, поскольку для ее экспортно-ориентированной экономики такой прогноз не предвещал ничего хорошего. Власти Республики Беларусь вынуждены были принимать политико-дипломатические отношения для устранения экономических дисбалансов и компенсации потерь на рынках сбыта, привлекать новых инвесторов в белорусскую экономику, внедрять современные технологии.

2. Стоит обратить внимание на тот факт, что за последние 20 лет у Республики Беларусь возникали различные проблемы и трудности, связанные с особенностями внешней политики. Соседи Беларуси считали, что Минск имеет такие же приоритеты внешней политики и дипломатии как Киев, Берлин, Москва, Париж, Варшава, Лондон, Вашингтон (Лазоркина, 2014, с. 27–32). В результате этого защита Беларусью своих экономических интересов в дипломатическом и внешнеполитическом планах рядом стран трактуется совершенно неверно. Они считают, что Республика Беларусь проявляет амбиции на региональное лидерство, желает бросить вызов соседним государствам, не думая о последствиях.

Важно правильно понимать особенности внешней политики и дипломатии Беларуси. Поскольку правильное понимание является ключом к толерантным, ровным, спокойным и сбалансированным политико-дипломатическим отношениям. Стоит отметить, что за почти 27 лет политико-дипломатических отношений Республики Беларусь и Украины состоялось порядка 90 официальных двухсторонних встреч. За все время этих отношений президент Республики Беларусь и все президенты Украины неизменно доказывают, насколько важны белорусско-украинские отношения.

Оба государства имеют схожие взгляды на создание новой архитектуры безопасности с обязательным предоставлением гарантий безопасности безъядерным государствам.

Они считают, что принципы открытого общества должны быть основой международной политической архитектуры. Сутью открытого политического общества является признание недосягаемости абсолютной истины. Поэтому для мира во всем мире мировому сообществу и всем государствам необходимо использовать средства и политико-дипломатический инструментарий для успешного сотрудничества, уважать интересы и точки зрения других государств.

Глобальное мышление должно стать ключом к глобальной дипломатии, задачей которой является обеспечение мира на планете. Таким образом, произойдет переход глобальной дипломатии в планетарную. Политико-дипломатический диалог и дипломатия должны стать средством решения глобальных политических и межгосударственных проблем современного мира.

Существование публичной дипломатии вне социальных рамок, вне конкретного общества национального государства является не возможным. В условиях глобального пространства современная публичная дипломатия использует накопившийся исторический опыт: методы и формы дипломатии, принципы организации и ведения внешней политики. Обеспечение устойчивого экономического развития и внутривнутриполитической стабильности государств в дипломатических системах современного мира является наиболее главной задачей внешнеполитических служб.

Современная дипломатия Республики Беларусь пребывает на службе суверенной Беларуси. В дипломатической модели Беларуси подчеркнуты жизненность и динамичность ее внешней политики и дипломатии. Укрепление стратегического партнерства на пространстве СНГ является приоритетным направлением политики Беларуси (Беларусь и Украина будут создавать новые совместные предприятия, 2009).

В Республике Беларусь создан прочный фундамент социального государства за годы ее независимости. Уровень социального развития вплотную приблизился к уровню средневропейских стран. Неуклонно растут стандарты жизни жителей государства. Благодаря инновационному и постиндустриальному развитию в Беларуси происходит общественно-политическая модернизация, созданы основы гражданского общества.

Переходу к новому технологическому укладу и увеличению экономической конкурентоспособности Республики Беларусь способствуют всестороннее развитие науки и коммерциализация технологий. Для Беларуси очень важно, чтобы в процессе политико-экономической, политико-дипломатической и институциональной модернизации был найден оптимальный баланс между экономическими успехами и обеспечением общественных благ. Немаловажным является факт дружеских и доброжелательных двухсторонних внешнеполитических и дипломатических отношений между Беларусью и Украиной.

Участие Республики Беларусь и Украины всегда идет в тесном межгосударственном тандеме как в мировой политике и международном сотрудничестве, так в различных институциональных и интеграционных объединениях современного полицентричного мира. Важную роль в укреплении и развитии партнерства Республики Беларусь и Украины традиционно играют встречи на высоком уровне и переговоры, которые способствуют укреплению политического, экономического и культурно-гуманитарного сотрудничества двух государств. На сегодня оба государства взаимно заинтересованы в развитии двустороннего экономико-торгового сотрудничества.

Успешному экономическому сотрудничеству Беларуси и Украины способствует их географическая близость и взаимная заинтересованность в производимой продукции. Ежегодно происходит рост товарооборота между двумя государствами. В Беларуси основой экспорта является машиностроительная продукция и продукция химической промышленности, в Украине – продукция пищевой, металлургической и химической промышленности, электроэнергия.

На территории Украины имеются совместные предприятия: ООО «БНК Украина», ООО «Украинский торговый дом «Белшина», ООО «БНХ Украина», ООО «Проматгролизинг-Украина», ООО «ТД МАЗ-Украина», ООО «ДОНБАСС-БЕЛАЗ-СЕРВИС», ООО «Карат-Лифтокомплект», АОЗТ «Атлант-Украина», ООО Торговая компания «Милавица», ООО «Торговый дом «Оршанский льнокомбинат-Одесса», ООО «Беллакт-Украина», ТОО «Торговый дом «Бабушкина крынка Украина», ООО ТД «Гомельстекло-Украина» и другие (Беларусь и Украина: двухсторонние отношения, 2015).

Украина является вторым по совокупному объему торговым партнером Беларуси и третьим по уровню белорусского экспорта. В то время как Беларусь является только пятым торговым партнером для Украины. Стоит отметить, что Республика Беларусь и Украина заключили между собой порядка 212 международных двухсторонних договоров. Основными являются:

- «Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве», заключенный в 1995 году;
- «Соглашение о свободной торговле», которое было заключено в 1992 году и изменено в 2006 году;
- «Договор о государственной границе между Украиной и Республикой Беларусь», подписанный в мае 1997 года, ратифицированный Украиной в июле 1997 года и Республикой Беларусь в апреле 2010 года.

В 2017 году были проведены три встречи глав Республики Беларусь и Украины. Эти встречи показали практическую заинтересованность в укреплении экономических и политических отношений между двумя государствами. В апреле 2017 года главы государств провели переговоры в н.п. Лясковичи (Республика Беларусь) и на Чернобыльской АЭС. В июле 2017 года Президентом Беларуси Александр Лукашенко был совершен официальный визит в Украину (Беларусь и Украина: двухсторонние отношения, 2015). Также в июле 2017 года состоялся 1 Белорусско-украинский экономический бизнес-форум, на котором присутствовало более 500 делегатов от двух государств. На форуме был подписан ряд двухсторонних документов и контрактов, проведена контактно-кооперационная биржа.

19 июля 2017 года в Киеве прошло 25 заседание Межправительственной белорусско-украинской смешанной комиссии по вопросам торгово-экономического сотрудничества. Руководили заседанием заместитель Премьер-министра Республики Беларусь Владимир Семашко и Вице-премьер-министр Министр регионального развития, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Украины Геннадий Зубко. В ноябре 2017 года в ходе рабочей встречи Александра Лукашенко и Петра Порошенко в Объединенных Арабских Эмиратах были рассмотрены имеющиеся двухсторонние вопросы и направления развития публичной дипломатии между Украиной и Республикой Беларусь.

В условиях экономического кризиса и глобализации, а также вследствие конфликта на Донбассе, что сказывается на товарообороте и показателях торговли, правительствам следует отойти от протекционистской политики и отказаться от «торговых войн» как средства решения спорных экономических вопросов. Одним из важнейших вопросов на повестке дня международных отношений в целом и внешней политики Республики Беларусь в частности вот уже столь длительное время является вопрос урегулирования ситуации в Украине и вокруг нее в геополитическом пространстве международно-политического региона. Республика Беларусь заинтересована в благополучии Украины. Именно поэтому Минск является площадкой урегулирования конфликта на Донбассе. В июне 2017 года в Беларусь совместно с Международным комитетом Красного Креста доставила в Украину гуманитарную помощь для граждан, которые находятся в зоне конфликта.

3. В августе 2017 года было организовано оздоровление и отдых для украинских детей из семей военных и малообеспеченных семей, проживающих в Донецкой и Луганской областях (Мазина, 2012, с. 192).

Отдельно стоит рассмотреть отношения Республики Беларусь и Украины в области культуры, которые регулируются Протоколом между Министерством культуры Республики Беларусь и Министерством культуры Украины «О сотрудничестве в области культуры и искусства» от 16 июня 2003 года, Соглашением между правительством Республики Беларусь и Кабинетом Министров Украины «О сотрудничестве в области охраны историко-культурного наследия» от 29 апреля 2010 года и Программой сотрудничества между Министерством культуры Республики Беларусь и Министерством культуры и туризма Украины на 2017-2021 годы.

Программа сотрудничества предусматривает двухсторонний обмен самодеятельными и музыкальными коллективами, развитие и налаживание контактов между учреждениями культуры. В рамках Программы сотрудничества за 2010-2013 годы в Киеве в октябре 2011 года состоялась церемония торжественного открытия памятника Владимиру Короткевичу. В церемонии приняли участие министры культуры Украины и Беларуси.

Міжнародний фестиваль мистецтв «Славянський базар в Вітебську» є пріоритетним спільним проектом двох держав. На фестиваль щорічно запрошуються майстри мистецтв та художественні колективи України, офіційні особи.

Представники України щорічно представляють свою країну на багатьох проводимих в Білорусі фестивалях (Міжнародний фестиваль мистецтв «Білоруська музична осінь», Мінський міжнародний кінофестиваль «Листопад»). Білоруські колективи також беруть участь в українських фестивалях та заходах (Білорусь та Україна обговорили перспективи двостороннього науково-технічного співробітництва та двосторонні стосунки, 2020).

В червні 2017 року в Ніколаєвській області України відбулися Дні культури Республіки Білорусь. Між національними бібліотеками Білорусі та України також налагоджено тісне співробітництво, здійснюється книгообмін, формуються спільні інформаційні ресурси. В жовтні 2017 року в межах святкування 500-ліття білоруського книгодрукування в торжественній обстановці в Національній бібліотеці імені В.І. Вернадського керівництвом Національної бібліотеки Республіки Білорусь було представлено та передано повне факсимільне видання книжкової спадщини Ф. Скорини.

В грудні 2017 року керівництвом Національної бібліотеки Республіки Білорусь в Києві було передано в дар Державному музею книги та друкування України, Національній науковій бібліотеці імені Я. Мудрого, Державному історико-культурному заповіднику г. Острога, Харківській державній науковій бібліотеці імені В.Г. Короленка, Одеській національній науковій бібліотеці, Закарпатському обласному краєзнавчому музею імені Т. Легоцького, Національному музею в Львові імені А. Шептицького та Національній науковій бібліотеці імені В. Стефанька видання «Книжкова спадщина Франціска Скорини».

В гуманітарній сфері також відбувається зміцнення взаємостосунків. Так, в травні 2017 року була підписана Програма співробітництва в сфері фізичної культури та спорту на 2017-2018 роки, в межах якої створено всі умови для ефективного виконання роботи в сфері спорту та туризму. В липні 2017 року в ході візиту на вищому рівні було підписано Угоду про співробітництво в сфері міжнародних стосунків.

Що стосується співробітництва в науково-технічній області, то основоположним документом є міжурядовий договір «Про співробітництво в області науки та технологій» від 1992 року. За виконання цього договору відповідають Державний комітет з науки та технологій Республіки Білорусь та Міністерство освіти та науки, молоді та спорту України (Договір між Російською Федерацією та Республікою Білорусь про створення Союзного державства, 1999). В межах успішного виконання цього Договору була створена білорусько-українська Міжурядова комісія з співробітництва в області науки та технологій, яка прийняла Програму науково-технічного та інноваційного співробітництва до 2020 року.

Між Білоруссю та Україною діє Рамочна міжурядова угода про співробітництво в області дослідження та використання космічного простору в мирних цілях. Затверджені Напрямки перспективного співробітництва підприємств та організацій Республіки Білорусь та України в космічній сфері. Варто зазначити, що фундаментами фундаментальних досліджень є найбільш активне міждержавне співробітництво між Україною та Білоруссю. Щорічно в межах різних спільних білорусько-українських проектів проводяться різні конкурси наукових та науково-практичних робіт.

На сьогодні в Білорусі діють 16 громадських організацій українців, 13 з яких зареєстровані органами юстиції Білорусі, 8 з них входять до Республіканського Білоруського громадського об'єднання українців (БООУ) «Ватра», три є членами Українського Всесвітнього Координаційного Ради (Мінське міське культурно-просвітницьке товариство «Центр української культури «Сич», Гродненське міське культурно-просвітницьке товариство «Барвінок» та Український науково-педагогічний союз «Берегиня»). Таким чином, Україна та Республіка Білорусь мають всі необхідні умови для переходу на якісно новий етап міждержавного співробітництва – партнерства з перспективою на перехід до стратегічного партнерства.



Современная модель дипломатии Республики Беларусь заслуживает на высокую оценку и неизбежно требует ее дальнейшего изучения в исторической ретроспективе и перспективе. Опыт дипломатии Беларуси представляет интерес для других государств. Республика Беларусь является инициатором дальнейшего развития многопланового сотрудничества с Украиной. Вместе с тем, учитывая геополитическую ситуацию в регионе, отношения между Минском и Киевом можно охарактеризовать как сложные с точки зрения выстраивания отношений по линии официальной дипломатии.

Республика Беларусь пребывает в глубоких интеграционных процессах с РФ, которые, согласно подписанному 8 декабря 1999 года в Москве Договору о создании Союзного государства между РФ и РБ, предусматривают поэтапную организацию единого политического, экономического, военного, таможенного, валютного, юридического, гуманитарного и культурного пространства («Світова гібридна війна: український фронт», 2020). Кроме того, Беларусь является постоянным членом ОДКБ.

Следует отметить, что на Беларусь осуществляется влияние с использованием как экономических, так и военных рычагов. Как член Союзного государства РБ согласовывает с РФ внешнюю политику, вопросы обороны, безопасности, бюджета, денежно-кредитной и налоговой системы, энергетики, транспорта и связи, а также таможенную политику. Таким образом Россия имеет возможность влиять на принятие решений по ключевым вопросам внешней и внутренней политики Беларуси (Программа трансграничного сотрудничества (ТТС) «Польша-Беларусь-Украина», 2020). Эти факторы заставляют украинскую дипломатию маневрировать на белорусском направлении с каждым новым витком обострения отношений между Москвой и Киевом.

В сложившейся ситуации на первый план в налаживании добрососедских отношений между государствами, имеющими 1084 км общей границы, выходит публичная дипломатия, не ограниченная протокольными рамками и идущая параллельным курсом с официальной линией внешнеполитического ведомства. Публичная дипломатия способствует укреплению взаимоотношений на уровне гражданского общества, прокладывая путь официальной. Ярким примером публичной дипломатии в действии служит реализация совместных проектов международной технической помощи Европейского Союза в рамках «Программы трансграничного сотрудничества Польша-Беларусь-Украина», которая на протяжении 15 лет поддерживает процессы трансграничного развития в приграничных районах Польши, Беларуси и Украины по средствам софинансирования разносторонних проектов.

Все проекты, финансируемые в рамках программы «Польша-Беларусь-Украина» (далее – Программа), являются некоммерческими и вносят вклад в улучшение качества жизни жителей восточной Польши, западной Украины и Беларуси. Каждая инициатива, финансируемая программой, демонстрирует ярко выраженный трансграничный эффект не только через налаженное партнерство между организациями из этих трех стран, но и за счет достигнутых результатов проектов и позитивного влияния на приграничную территорию. Финансирование направлено на защиту и продвижение культурного и природного наследия приграничных регионов, инфраструктурную доступность регионов, улучшение инфраструктуры пограничных пунктов пропуска, процедур и услуг, которые там оказываются, равно как и развитие здравоохранения и служб защиты населения.

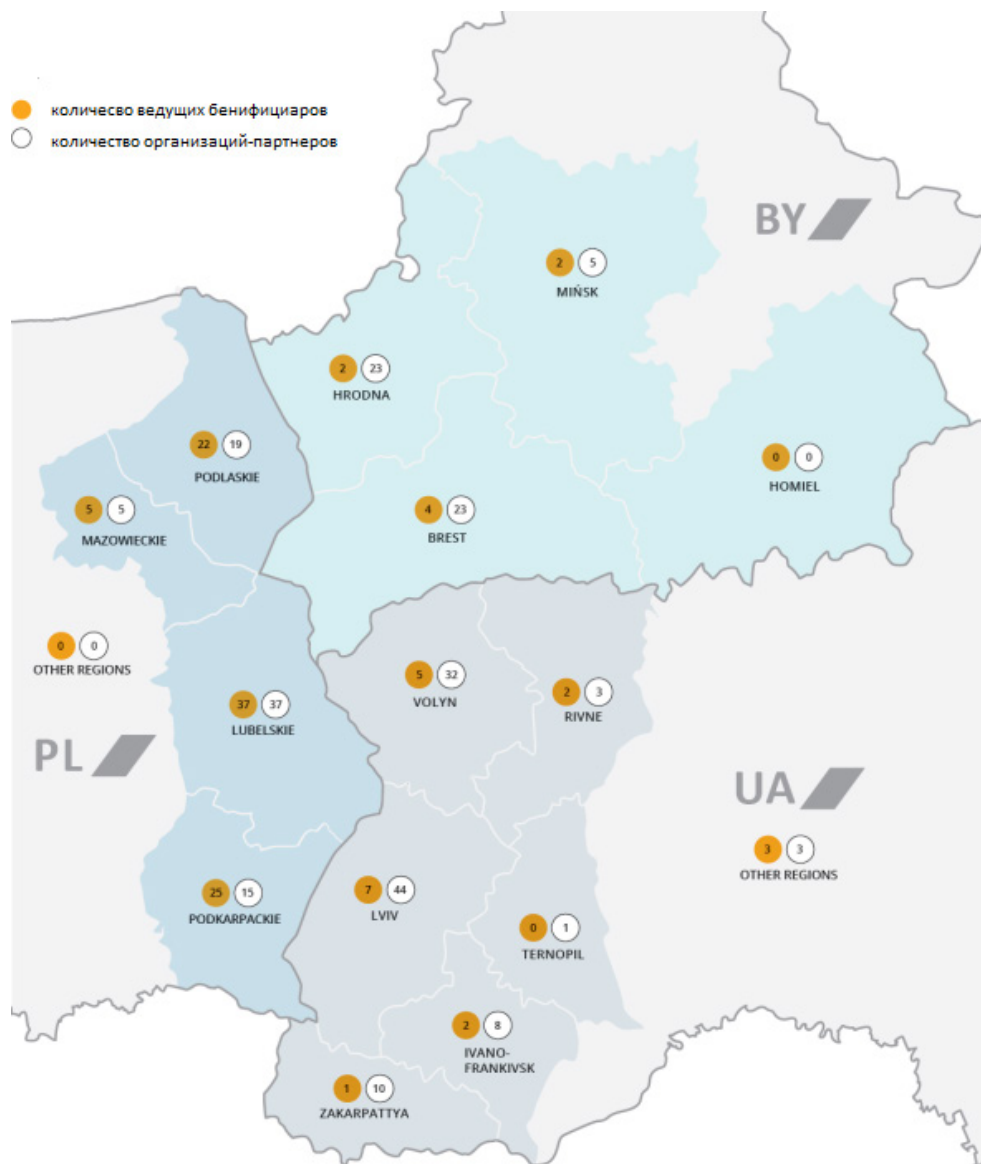
Следует отметить, что за 15 лет существования Программы были успешно реализованы сотни проектов при участии как органов государственной власти и местного самоуправления, так и огромного количества общественных организаций и объединений Польши, Беларуси и Украины. Необходимо также подчеркнуть независимость инструмента публичной дипломатии от существующих в регионе геополитических вызовов, ее эффективность в социальной, культурной и гуманитарной сферах (Программа трансграничного сотрудничества (ТТС) «Польша-Беларусь-Украина», 2020).

Согласно данным, предоставленным Совместным техническим секретариатом Программы (СТС), который является органом администрирования, за программный период 2007-2013 лет в рамках Грантовых контрактов софинансирования ЕС были распределены по приоритетам:

- Приоритет 1 – заключено 40 проектов на сумму 55 143 537,52 евро;
- Приоритет 2 – заключено 26 проектов на сумму 76 941 106,16 евро;

Приоритет 3 – заключен 51 проект на сумму 42 302 390,85 євро.

Из 117 проектов 14 были реализованы в рамках польско-белорусско-украинского партнерства, 74 проекта – в польско-украинском партнерстве, 29 – в польско-белорусском партнерстве.



В рамках 117 проектов, реализованных в рамках Программы, были достигнуты такие результаты:

- создано 467 новых рабочих мест (после окончания проекта);
- создано 12 организаций по развитию бизнеса;
- 1014 предпринимателей / компаний, обслуживаемых в рамках проекта;
- 453 новых предпринимателя / компании, зарегистрированных благодаря поддержке в рамках проекта;
- 52 улучшенных культурно-исторических объектов;
- создано 31 туристический информационный центр / пункт;
- 1875 км построенных / маркированных / обозначенных туристических маршрутов / велосипедных маршрутов / водных маршрутов;
- построено / реконструировано 10 пограничных переходов;
- 29 865 автомобилей в день: было увеличено пропускные способности границы;
- 48 800 человек в день: были увеличены пропускные способности границы;

- 1729 трансграничных встреч / конференций. Рабочие группы / тренинги / семинары;
- 53 527 участников трансграничных встреч / конференций / рабочих групп / тренингов / семинаров;
- 751 фестиваль / спортивные мероприятия / другие публичные мероприятия;
- 186 совместных научных исследований;
- 71 модернизированный корпус;
- 116,5 км – длина вновь построенных или реконструированных дорог;
- приобретено 246 автомобилей (милиция, пожарные, медицинские);
- 349 комплектов аварийного оборудования (например, полиция, пожарные команды, техника для обслуживания дорог);
- 2365 домашних хозяйств / общественных зданий, подключенных к построенным / модернизированным системам водоснабжения;
- 5 построенных / модернизированных очистных сооружений;
- 90,8 км построенной / модернизированной канализации;
- 750 пациентов медицинских осмотров / анализов / лечения;
- 1048 комплектов медицинского оборудования;
- 24 инициативы, организованные для инвалидов.

Анализ результатов взаимодействия в рамках Программы трансграничного сотрудничества «Польша-Беларусь-Украина 2007-2013» свидетельствует о ее высокой эффективности в контексте развития приграничных регионов: возведение и модернизация крупных инфраструктурных проектов, улучшение климата для бизнеса с последующим привлечением инвестиций, улучшение качества медицинских услуг для населения, повышение туристической привлекательности.

Эффективное взаимодействие между государственными органами и органами местного самоуправления, общественными организациями и объединениями трех стран можно считать результатом действия публичной дипломатии – диалога, существующего и развивающегося за рамками официальной дипломатии и протокола (Світова гібридна війна: український фронт, 2020).

Таким образом, публичная дипломатия является неотъемлемым вспомогательным инструментом реализации внешней политики как Украины, так и Беларуси. Вопросу развития добрососедских отношений путем углубления культурных связей на уровне гражданского общества безусловно необходимо уделять больше внимания с учетом существующих вызовов безопасности в регионе. Публичная дипломатия как инструмент в ближайшей перспективе должна стать локомотивом в решении проблемных аспектов взаимоотношений двух государств, а усовершенствование ее механизмов на примере украинско-белорусских отношений должно стать предметом изучения политологии.

#### Литература

- Лебедева М.М. Публичная дипломатия: теория и практика : научное издание. Москва : Издательство «Аспект Пресс», 2017. 272 с.
- Лебедева О. Особенности института публичной дипломатии в России. *Международная жизнь*. 2015. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/1315>.
- Циватый В.Г. Республика Беларусь-Украина: 25 лет двухсторонних дипломатических отношений. 2017. С. 43–44.
- Украинско-белорусские отношения: история, настоящее, перспективы. *Информационно-новостной портал*. URL: <http://dc-summit.info/temy/vneshnjaja-politika/2549-ukraino-belorusskie-otnosheniya-istoriya-nastojashee-perspektivy.html>.
- Лазоркина О.И. Становление и развитие дипломатической службы Беларуси. *Журнал международного права и международных отношений*. 2014. № 1. С. 27–32.
- Беларусь и Украина будут создавать новые совместные предприятия. Информационно-новостной портал «Белорусские новости». 12.06.2009. URL: [https://naviny.by/rubrics/economic/2009/06/12/ic\\_news\\_113\\_312861](https://naviny.by/rubrics/economic/2009/06/12/ic_news_113_312861) (дата обращения: 30.10.2020).
- Беларусь и Украина: двухсторонние отношения. Посольство Республики Беларусь в Украине. URL: [http://ukraine.mfa.gov.by/ru/bilateral\\_relations](http://ukraine.mfa.gov.by/ru/bilateral_relations).
- Мазина М.Н. Белорусско-украинские культурные отношения на современном этапе. С. 191–192.

Беларусь и Украина обсудили перспективы двухстороннего научно-технического сотрудничества и двухсторонние отношения. Государственный комитет по науке и технологиям Республики Беларусь. Режим доступа: [http://www.gknt.gov.by/news/2016/belarus\\_i\\_ukraina\\_obsudili\\_perspektivy\\_dvustoronnego\\_nauchno\\_tekhnicheskogo\\_sotrudnichestva](http://www.gknt.gov.by/news/2016/belarus_i_ukraina_obsudili_perspektivy_dvustoronnego_nauchno_tekhnicheskogo_sotrudnichestva) (дата обращения: 30.10.2020).

Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о создании Союзного государства от 08 декабря 1999 года. Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства. URL: <https://www.postkomsg.com/documentation> (дата обращения: 30.10.2020).

«Світова гібридна війна: український фронт». Монографія. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/2431.p.6.3> (дата звернення: 17.06.2020).

Программа трансграничного сотрудничества (ТГС) «Польша-Беларусь-Украина». Официальный сайт Программы. URL: <https://www.pbu2020.eu/by/pages/135>.

Программа трансграничного сотрудничества (ТГС) «Польша-Беларусь-Украина». Официальный сайт Программы. URL: <https://www.pbu2020.eu> (дата обращения: 30.10.2020).

### References

Lebedeva M.M. (2017) Publichnaja diplomatija: Teorija i praktika: Nauchnoe izdanie [Public Diplomacy: Theory and Practice: Scientific Publication] / Ed. by M.M. Lebedeva: Aspect Press Publishing House, Moscow, 272 p.

Lebedeva O. (2015) Osobennosti instituta publichnoj diplomatii v Rossii [Features of the Institute of Public Diplomacy in Russia]. *The International Affairs*. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/1315>.

Tsivaty V.G. (2017) Republic of Belarus-Ukraine: Twenty-Five Years of Bilateral Diplomatic Relations, 43–44.

Respublika Belarus-Ukraina: dvadcat pjat let dvuhstoronnih diplomaticheskikh otnoshenij [Ukraine-Belarus Relations: History, Present, Prospects]. *Information and News Portal*. <http://dc-summit.info/temy/vneshnjaja-politika/2549-ukraino-belorusskie-otnoshenija-istorija-nastojashee-perspektivy.html>.

Lazorkina O.I. (2014) Stanovlenie i razvitie diplomaticheskoy sluzhby Belarusi [Formation and Development of the Diplomatic Service of Belarus]. *Journal of International Law and International Relations*, 1, 27–32.

Belarus i Ukraina budut sozdatvat novye sovmestnye predpriyatija. Informacionno-novostnoj portal "Belorusskie Novosti". [Belarus and Ukraine will Create New Joint Ventures]. *Belarus News Information and News Portal*. URL: [https://naviny.by/rubrics/economic/2009/06/12/ic\\_news\\_113\\_312861](https://naviny.by/rubrics/economic/2009/06/12/ic_news_113_312861).

Belarus i Ukraina: dvuhstoronnie otnoshenija. Posolstvo Respubliki Belarus v Ukraine [Belarus and Ukraine: Bilateral Relations. Embassy of the Republic of Belarus in Ukraine]. URL: [http://ukraine.mfa.gov.by/ru/bilateral\\_relations](http://ukraine.mfa.gov.by/ru/bilateral_relations) (Last accessed: 17.03.2015).

Mazina M.N. (2020). Belarus-Ukraine Cultural Relations at the Present Stage. URL: [https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/20318/1/Мазина\\_Украинско-экономические%20отношения.pdf%20\(Last%20accessed:%202017.03.2020\)](https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/20318/1/Мазина_Украинско-экономические%20отношения.pdf%20(Last%20accessed:%202017.03.2020)).

Belarus and Ukraine Discussed the Prospects for Bilateral Scientific and Technical Cooperation, Bilateral Relations. *State Committee on Science and Technology of the Republic of Belarus*. URL: [http://www.gknt.gov.by/news/2016/belarus\\_i\\_ukraina\\_obsudili\\_perspektivy\\_dvustoronnego\\_nauchno\\_tekhnicheskogo\\_sotrudnichestva](http://www.gknt.gov.by/news/2016/belarus_i_ukraina_obsudili_perspektivy_dvustoronnego_nauchno_tekhnicheskogo_sotrudnichestva) (Last accessed: 17.03.2020).

Treaty between the Russian Federation and the Republic of Belarus on the Creation of the Union State dated December 8, 1999. *Official Website of the Standing Committee of the Union State*. URL: <https://www.postkomsg.com/documentation> (Last accessed: 17.03.2020).

The World Hybrid War: Ukrainian Forefront: Monograph. National Institute for Strategic Studies. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/2431.p.6.3> (Last accessed: 17.03.2020).

Cross-border Cooperation (CBC) Programme Poland-Belarus-Ukraine. Official website of the Programme. URL: <https://www.pbu2020.eu/by/pages/135> (Last accessed: 17.03.2020).

Cross-border Cooperation (CBC) Programme Poland-Belarus-Ukraine. Official site of the Programme. URL: <https://www.pbu2020.eu> (Last accessed: 17.03.2020).

### Анотація

**Кондратенко Р. М. Роль публичної дипломатії в українсько-білоруських відносинах.** – Стаття.

В цій статті розглядаються питання ролі публичної дипломатії в українсько-білоруських відносинах. Ефективне взаємодія між державними органами і органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями і об'єднаннями трьох країн можна вважати результатом діяльності публичної дипломатії – діалога, існуючого і розвиваючогося за межами офіційної дипломатії і протокола. Існування публичної дипломатії поза соціальних рамок, поза конкретного суспільства національного державства є неможливим.

В дипломатическій моделі Білорусі підкреслені життєвість і динамічність її зовнішньої політики і дипломатії. Закріплення стратегічного партнерства на просторі СНГ є життєвим.

приоритетним направленням політики Беларусі. Немаловажним являється факт дружеских і доброжелательних двохсторонніх внешнеполітичних і дипломатических відносин між Беларуссю і Україною. Важну роль в укріпленні і розвитку партнерства Республіки Беларусь і України традиційно іграють зустрічі на високому рівні і переговори, які сприяють укріпленню політичсеского, економічсеского і культурно-гуманітарного співробітництва двох держав. Україна і Республіка Беларусь імеють все необхідні умови для переходу на якісно новий етап міждержавного співробітництва – партнерства з перспективою на перехід в стратегічсеское партнерство. Ярким прикладом публічної дипломатії в дії служить реалізація спільних проєктів міжнародної технічсескої допомоги Європейського Союзу в рамках «Програми трансграничного співробітництва Польща-Беларусь-Україна».

Таким образом, публічна дипломатія являється неотъемлемим допомогательним інструментом реалізації зовнішньої політики як України, так і Беларусі. В вопросу розвитку добрососедських відносин шляхом углублення культурних зв'язів на рівні громадянського общества безусловно необходимо уделять більше уваги з урахуванням існуючих викликів безпеки в регіоні. Публічна дипломатія як інструмент в найближчій перспективі повинна стати локомотивом в решении проблемних аспектів взаємовідносин двох держав, а удосконалення її механізмів на прикладі українсько-білоруських відносин должно стать предметом изучения політології.

*Ключеві слова:* публічна дипломатія, українсько-білоруські відносини, стратегічсеское партнерство, зовнішня політика.

#### *Анотація*

**Кондратенко Р. М. Роль публічної дипломатії в українсько-білоруських відносинах.** – Стаття.

У статті розглядаються питання ролі публічної дипломатії в українсько-білоруських відносинах. Організацію ефективної взаємодії між державними органами і органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями та об'єднаннями трьох країн можна вважати результатом дії публічної дипломатії – діалогу, який існує і розвивається за рамками офіційної дипломатії і протоколу. Існування публічної дипломатії поза соціальними рамками, поза конкретним суспільством національної держави є неможливим.

У дипломатичній моделі Білорусі підкреслені життєвість і динамічність її зовнішньої політики і дипломатії. Зміцнення стратегічного партнерства на просторі СНД є пріоритетним напрямом політики Білорусі. Важливим є факт дружніх і доброзичливих двосторонніх зовнішньополітичних і дипломатичних відносин між Україною та Республікою Білорусь. Важливу роль у зміцненні та розвитку партнерства Республіки Білорусь і України традиційно відіграють зустрічі на високому рівні і переговори, які сприяють зміцненню політичного, економічного і культурно-гуманітарного співробітництва двох держав.

Україна і Республіка Білорусь мають усі необхідні умови для переходу на якісно новий етап міждержавного співробітництва – партнерства, з перспективою на перехід у стратегічне партнерство. Яскравим прикладом публічної дипломатії в дії є реалізація спільних проєктів міжнародної технічної допомоги Європейського Союзу в рамках «Програми трансграничного співробітництва Польща-Білорусь-Україна». Таким чином, публічна дипломатія є невід'ємним допомогательним інструментом реалізації зовнішньої політики як України, так і Білорусі.

Питанню розвитку добросусідських відносин шляхом поглиблення культурних зв'язів на рівні громадянського суспільства безумовно необхідно приділяти більше уваги з урахуванням існуючих викликів безпеки в регіоні. Публічна дипломатія як інструмент у найближчій перспективі повинна стати локомотивом у вирішенні проблемних аспектів взаємовідносин двох держав, а удосконалення її механізмів на прикладі українсько-білоруських відносин має стати предметом вивчення політології.

*Ключові слова:* публічна дипломатія, українсько-білоруські відносини, стратегічсеское партнерство, зовнішня політика.

#### *Summary*

**Kondratenko R. M. The role of public diplomacy in Ukrainian-Belarusian relations.** – Article.

This article examines the role of public diplomacy in the Ukraine-Belarus relations. Effective interaction between state bodies and local self-government bodies, public organizations and associations of the three countries can be considered the result of the activity of public diplomacy – a dialogue that exists and develops outside official diplomacy and protocol. The existence of public diplomacy outside the social framework, outside a particular society of the nationstate is impossible. The diplomatic model of Belarus underlines the vitality and dynamism of its foreign policy and diplomacy.

Strengthening the strategic partnership in the CIS space is a priority area of the policy of Belarus. The fact of friendly and benevolent bilateral foreign policy and diplomatic relations between Belarus and Ukraine is also important. High-level meetings and negotiations traditionally play an important role in strengthening

and developing partnership between the Republic of Belarus and Ukraine, which contribute to strengthening political, economic, cultural and humanitarian cooperation between the two states.

Ukraine and the Republic of Belarus have all the necessary conditions for the transition to a qualitatively new stage of interstate cooperation – partnership, with the prospect of transition into a strategic partnership. A striking example of public diplomacy in action is the implementation of joint projects of international technical assistance of the European Union within the framework of the Cross-Border Cooperation Programme Poland-Belarus-Ukraine.

Thus, public diplomacy is an integral auxiliary tool for the implementation of the foreign policy of both Ukraine and Belarus. The development of good-neighbourly relations by deepening cultural ties at the level of civil society certainly needs to be paid more attention, taking into account the existing security challenges in the region. In the near future, public diplomacy, as a tool, should become a locomotive in solving problematic aspects of relations between the two states, and the improvement of its mechanisms on the example of Ukraine-Belarus relations should become the subject of study of political science.

*Key words:* public diplomacy, Ukrainian-Belarusian relations, strategic partnership, foreign policy.

DOI <https://doi.org/10.32837/app.v0i66.718>  
УДК 341.225(4+477)

**К. М. Мішеглина**  
*orcid.org/0000-0002-8924-2705*  
аспірантка кафедри морського та митного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ МОРСЬКОЇ ПОЛІТИКИ ТА РОЗВИТОК МОРСЬКОЇ ДОКТРИНИ УКРАЇНИ

**Вступ.** Розглядаючи питання морської політики та її адміністрування, слід базуватися на їх розумінні як комплексного та інтегрованого явища, яке охоплює як внутрішні, так і зовнішні функції держави. Морська політика повинна розглядатися не лише як внутрішня політика, орієнтована на досягнення національних цілей, вона також включає більш широкі питання прав та обов'язків прибережної держави відповідно до сучасного міжнародного правопорядку, що регулює океанські простори (Hong, 1995, p. 97).

Саме права та обов'язки держави, які витікають з положень міжнародно-правових актів з морських питань, є визначальними щодо напрямів державної морської політики. Слід зазначити, що базова Конвенція ООН з морського права 1982 року (United Nations Convention on the Law of the Sea 1982, UNCLOS'82) категорією «морська держава» не користується, а містить згадки про «прибережну державу», «державу-архіпелаг», «державу, яка перебуває у географічно несприятливому положенні».

UNCLOS'82 практично зрівняла обсяг правоздатності держав, які мають вихід до моря, й тих, які його не мають. Така позиція є результатом договірної практики держав і відповідає інтересам внутрішньоконтинентальних і прибережних країн. Так, UNCLOS'82 закріплює такі права внутрішньоконтинентальних держав: право мирного проходження через територіальне море (ст. 17); право експлуатації відповідної частини залишку допустимого улову живих ресурсів у виключних економічних зонах прибережних держав (ст. 69); свобода відкритого моря (ст. 87); право судноплавства (ст. 90); право на використання ресурсів міжнародного району морського дна (ст. 141). З огляду на викладене морською державою може бути і країна, яка географічно не має виходу до морського узбережжя. Нині 44 держави не мають виходу до Світового океану (16 – в Африці, 14 – у Європі, 12 – в Азії, 2 – у Південній Америці). Усі ці країни відповідно до положень UNCLOS'82 можуть розвивати напрям економічної діяльності, пов'язаний зі Світовим океаном, формувати та реалізовувати державну морську політику.

Практична реалізація морської політики відбувається через адміністративні повноваження держави та її компетентні органи, на які покладено виконання вимог, зумовлених міжнародними зобов'язаннями та внутрішнім законодавством країни. Саме морська адміністрація є одним із елементів загальної національної морської політики. Об'єктом морської адміністрації в рамках загальної морської діяльності країни є забезпечення уряду механізмом, який дозволяє йому задовільно та ефективно брати на себе функції, встановлені морським законодавством країни. Ці функції включають імплементацію вимог міжнародних морських конвенцій і національних правил та регламентів (Vanchiswar, 1996, p. 6–7).

З огляду на завдання, які вирішуються морською адміністрацією, можна окреслити найбільш типові напрями реалізації морської політики:

- 1) реєстрація суден під національним прапором;
- 2) сертифікація моряків відповідно до міжнародних стандартів;
- 3) огляд суден під національним прапором та інспекція суден під іноземними прапорами щодо дотримання вимог безпеки та захисту морського природного середовища;
- 4) розслідування морських інцидентів, які мали наслідком людські жертви, загибель судна або іншу серйозну шкоду;
- 5) співробітництво з іншими агенціями, урядовими та неурядовими інституціями щодо безпеки на морі;

б) міжнародне співробітництво з міжнародними організаціями та відповідними агенціями інших держав (Abdalla, 2009, р. 20–21).

Слід зазначити, що перелічені вище питання відповідають більш вузькому розумінню морської політики, яке обмежене питаннями торгівельного мореплавства, морських ресурсів та захисту морського природного середовища. Існують і більш широкі підходи, за якими до морської політики включаються інші питання, наприклад розвиток морських портів, суднобудування, військові аспекти морської діяльності тощо. Крім того, важливим фактором для аналізу морської політики держави є той факт, що основні принципи, шляхи та способи її реалізації знаходять своє відображення у національному морському законодавстві, у програмних документах (стратегіях, доктринах, планах).

### **1. Інтегрована морська політика ЄС: основні акти та підходи до планування**

Процеси глобалізації та інтеграції ЄС з одночасним посиленням глобальної конкуренції та інтенсивним освоєнням морських ресурсів створюють передумови для формування та реалізації ЄС спільної морської політики. З огляду на це пропонується розглядати морську політику ЄС, а не окремих країн цього інтеграційного економічно-політичного утворення. На нашу думку, основним чинником реалізації морської політики ЄС є уніфікований інтегральний підхід до управління в рамках національних держав ЄС.

На початку ХХІ ст. політика ЄС в області морської діяльності складалася з окремих, часто не пов'язаних між собою галузевих політик. На нашу думку, уніфікація підходів до реалізації морської політики в ЄС була реалізована у контексті підвищення конкурентоздатності ЄС на глобальному ринку. Вважаємо, що ці тенденції прослідковуються і на сучасному етапі формування морської політики України.

Ключовим елементом, якому була приділена належна увага наднаціональних структур ЄС, були ринок перевезень усіма видами транспорту, що, на нашу думку, і стало поштовхом для розвитку морської політики ЄС як ключового елементу логістичної системи ЄС. Таким чином, стійкий розвиток транспортної політики став одним із чинників формування зачатків морської політики. У 2001 році Єврокомісія опублікувала Білу книгу «Європейська транспортна політика до 2010 року» (The White Paper, 2001), у якій було наголошено на необхідності підвищення безпеки на транспорті та на пріоритетності гармонійного розвитку усіх видів транспорту.

Початком формування комплексної морської політики ЄС стало прийняття Європейською комісією так званої The Green Paper. У 2007 році з урахуванням результатів річного обговорення документу «До майбутньої морської політики Союзу: європейське бачення океанів і морів» (The Green Paper, 2006), який має стратегічний характер, Єврокомісія (далі – Комісія) направила пропозицію «Інтегральна морська політика для Європейського Союзу» (An Integrated Maritime Policy, 2007) до Ради Європи. Зазначені документи, на нашу думку, в контексті формування та реалізації морської політики в Україні можна розглядати як європейські стандарти морської політики, які можуть бути реалізовані в Україні.

У своїх стратегічних цілях на 2005–2009 роки Комісія задекларувала особливу необхідність у комплексній морській політиці, спрямованій на всебічний розвиток морської економіки, заснованої на морських наукових дослідженнях, технологіях та інноваціях. Саме така політика, на думку Єврокомісії, розширить можливості Європи щодо викликів глобалізації, конкурентоспроможності, змін клімату, деградації морського середовища, морській та енергетичній безпеці і стійкості розвитку. Доданий до документу план дій містить основні заходи щодо реалізації нової інтегральної морської політики, включаючи такі важливі проекти як «Європейський транспортний простір без кордонів», «Європейська стратегія для морських досліджень», «Європейська мережа морського моніторингу», «Дорожня карта морського просторового планування», «Стратегія адаптації до кліматичних змін», «Європейська мережа морських кластерів».

Серед завдань інтегрованої морської політики ЄС максимізація сталого використання морів і океанів, заснована на екосистемному підході; побудова технологічної інноваційної бази, яка дозволить країнам Європи одержувати вигоди від якнайповнішого використання морів; досягнення високої якості життя в прибережних регіонах; просування лідерства Європи у морській діяльності.



На момент виходу «Зеленої книги» (The Green Paper, 2006) усього в кількох європейських державах-членах існували передумови для реалізації комплексного підходу. Тільки дві країни (Франція і Нідерланди) мали адміністративні структури для координації рішень з морської політики. Португалія вже на початку конкретних робіт по формуванню морської стратегії.

З тих пір було досягнуто значного прогресу, результати якого відображені у Звіті про хід реалізації комплексної морської політики ЄС, опублікованому в жовтні 2009 року. Кілька держав-членів розпочали низку заходів, спрямованих на інтеграцію морської політики і розробку довгострокових комплексних стратегій сталого розвитку морського сектору і прибережних регіонів. Прикладами цієї діяльності є голландський національний водний план (Nationaal Water Plan, 2015), французький (Grenelle de la Mer, 2009), німецький плани розвитку моря (Entwicklungsplan Meer, 2011) тощо.

Зростання економічної активності в морській сфері призводить до конкуренції з боку різних користувачів морського простору (морський транспорт, видобуток нафти і газу на шельфі, рибальство, промисловий і сільськогосподарський розвиток прибережної зони, порти, рекреаційний потенціал, особливо охоронювані природні акваторії). Ключовими інструментами для прийняття інтегрованих рішень у морській діяльності і координації галузевих інтересів в практиці морської політики ЄС є морське просторове планування і інтегроване управління прибережною смугою.

У стратегії ЄС «Директива щодо морської рамкової стратегії» (Directive 2008/56/EC), яка є по суті екологічним складником морської політики, принципи інтегрованого підходу до всієї море-господарської сфери багато в чому змодельовані на основі концепції комплексного управління прибережними зонами (далі – КУПЗ). Документи Комісії ЄС КУПЗ розкривають динамічний, безперервний і комплексний процес сприяння сталому управлінню зонами, який охоплює повний цикл збору інформації, планування, прийняття рішень, регулювання використання просторового потенціалу та моніторингу здійснення цих дій з урахуванням об'єктивно існуючої невизначеності майбутнього (Towards a European Integrated Coastal Zone Management, 1999).

У 2008 році Комісія європейських співтовариств прийняла «дорожню карту» для морського просторового планування, яка містить інформацію про основні принципи і практику застосування цього інструменту у країнах Європи (Roadmap for Maritime Spatial Planning, 2008). У документі наголошується, що секторальний підхід до використання морських ресурсів призводить до вироблення фрагментарних рішень, зменшує можливості зростання морської економіки, внесок якої у ВВП ЄС становить 3-5%.

Морське просторове планування відіграє ключову роль у встановленні рамок багатогалузевого користування море-господарським комплексом і спрямовується на координацію дій органів державної влади та основних учасників морської діяльності по оптимізації використання морського простору в цілях економічного розвитку і захисту природного середовища відповідно до стратегії ЄС. Морське просторове планування має враховувати не тільки територіальне планування, включаючи прибережну зону, а й райони спільно використовуваних з іншими державами басейнів. Таким чином, ініціюючи використання цього інструменту в управлінні морськими прибережними територіями на регіональному рівні, Європейська комісія у 2009 році поклала початок транскордонному співробітництву в області море-господарського комплексу.

## **2. Морська доктрина України як основа національної морської політики**

Одним із ключових факторів, який зумовлює низьку ефективність української морської політики, є низька якість планування та суттєве відставання від сучасних підходів до формування такої політики. Ефективність сучасних моделей державного управління морськими просторами базується на їх інтегративному характері та вбудованому механізмі обліку та узгодження інтересів різних зацікавлених сторін. У той же час їх природа робить такі моделі залежними до національної безпеки, особливо з урахуванням існуючих чи потенційних конфліктів. Оскільки в цьому випадку здатність держави забезпечувати свої інтереси, в тому числі силою, стоїть на першому місці (Kormyuch et al., 2020, p. 38).

На нашу думку, розвиток, формування та реалізація сучасної морської політики України залежать від факторів впливу на розвиток її потенціалу. Тому ми пропонуємо виділити такі групи факторів впливу на розвиток морської політики України: внутрішні фактори, які є

національними факторами, та зовнішні фактори. До внутрішніх факторів, які впливають на розвиток морської політики та потенціал її реалізації, пропонуємо відносити територіальні, інфраструктурні, інституційні, загальноекономічні. Групу зовнішніх факторів, на нашу думку, складають наднаціональні та глобальні фактори.

Нині ключовим фактором, який визначає морську політику України, є незаконна анексія Криму Російською Федерацією та пов'язані з цим претензії на значну частину прибережних вод України. Крім того, п'ять років, що минули з часу незаконної анексії Криму, показали важливість нестандартних та асиметричних заходів в управлінні територіальними морями. Такі заходи є інструментом забезпечення ефективного контролю та виконання ключової функції такої адміністрації – забезпечення безпеки прибережної держави (Kormyuch at al., 2020, p. 38).

Не менш важливими для реалізації морської політики є згадані вище зовнішні фактори: наднаціональні та глобальні. В контексті наднаціональних факторів необхідно виділити проведення міжнародного співробітництва в рамках адаптації до вимог транспортної та морської політики ЄС і взаємодію в рамках транспортних систем країн-сусідів. Глобальними факторами є загальна активізація торговельних відносин між країнами Азії та ЄС, посилення конкурентної боротьби за вантажопотоки Чорноморського регіону загалом.

На нашу думку, історичним документом, який сформував і заклав підвалини для реалізації основних засад державної морської політики України, стала Національна програма досліджень і використання ресурсів Азовського і Чорноморського басейнів, інших районів Світового океану на період до 2000 року, затверджена Указом Президента України від 16 грудня 1993 року № 595/92 (Національна програма, 1993). Ця програма об'єднала надбання молодій державі практично в усіх напрямках морської діяльності та включала в себе розробки понад 50 спеціальних підпрограм і проектів, однак вона не була реалізована і стала основою для розробки Морської доктрини України до 2035 року (Морська доктрина, 2009).

Нині становлення України як морської держави відбувається в умовах активного політичного діалогу та економічного співробітництва з ЄС і НАТО, що актуалізує питання утвердження України як морської держави. Виважена морська політика та дієві адміністративно-правові механізми у комплексі можуть стати одними з елементів побудови ефективної конкурентоздатної економіки. На нашу думку, Україна йде по шляху ЄС, а саме уніфікує численні документи, тобто робить те, що робив законодавець ЄС у 2006-2008 роках, що є загалом позитивним втіленням європейського досвіду.

З огляду на наведене вище пропонуємо концептуально розділити історію формування морської політики в Україні на такі етапи: перший етап, який тривав з моменту проголошення Україною незалежності, другий – який почався з моменту прийняття Україною Морської доктрини як концептуально єдиного та уніфікованого документу з питань морської політики держави. На нашу думку, наведена історична періодизація якнайкраще відображає основні концептуальні етапи історичного процесу формування морської політики та підкреслює ключову роль у її подальшому формуванні та реалізації Морської доктрини.

Реалізація морської політики державою має відбуватися в рамках національної адміністративної юрисдикції, хоча і на підставі норм міжнародного права. Як декларує Доктрина, на сучасному етапі державотворення особливого значення набуває фактор утвердження України як морської держави з огляду на особливості її географічного розташування, місце та роль у глобальній та регіональній системах міжнародних відносин. Українська держава має унікальний потенціал для розвитку в якості морської держави.

Серед держав Чорноморського басейну Україна має найбільш потужний портовий потенціал. На українському узбережжі Чорного та Азовського морів функціонує 13 морських торговельних портів, причальний фронт яких складає близько 40 кілометрів. В Україні функціонують 7 великих суднобудівних заводів, 9 підприємств суднового машинобудування, морського приладобудування та електромонтажу, кілька десятків середніх і малих суднобудівних і судноремонтних заводів, 15 науково-дослідних інститутів і конструкторських бюро (Морська доктрина, 2009) (далі – Доктрина). Такий потенціал України за умови проведення виваженої морської політики можна ефективно використати як основу для подальшого економічного розвитку, а в перспективі – навіть примножити.

Реалізація виваженої морської політики забезпечить не лише регулювання зовнішніх, але і внутрішніх суспільних відносин, пов'язаних із провадженням морської діяльності. Ефективна морська політика визначається світовими експертами яка один із чинників розвитку світового судноплавства, а тому важливо розвивати державну морську політику у рамках світових тенденцій і кращої світової практики. Морська доктрина загалом є синкретичним документом і визначає поняття, мету державної митної політики, основні принципи її реалізації та декларативно описує кроки, які необхідно здійснити для загального поліпшення стану морської діяльності.

Нині Україна має низку проблем, пов'язаних із реалізацією морської політики: слабка конкурентоздатність судноремонтної та суднобудівельної галузей, зношеність або застарілість основних матеріальних активів, інфраструктурні проблеми тощо. Реалізація морської політики має відбуватися поетапно та в чітко визначених напрямках. Україна через національну морську політику має забезпечити досягнення національних інтересів у прибережній зоні, у внутрішніх морських водах, територіальному морі, у виключній економічній зоні, на континентальному шельфі України та у відкритому морі.

Для української правової традиції Доктрина на є типовим документом, однак позитивним є те, що законодавець закріпив ключові питання здійснення морської діяльності у такій формі. Доктрину як елемент системи нормативно-правових актів доцільно розглядати як документ загального характеру, що є підставою для формування змісту державної політики. З огляду на викладене Доктрину доцільно розглядати як «стратегію», що притаманно українському законодавству.

**Висновки.** Нині реалізація державної морської політики згідно пропозицій Морської доктрини може бути охарактеризована як система цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, спрямованих на реалізацію національних інтересів на морі. За своєю суттю морська політика держави включає у себе конкретні управлінські рішення, спрямовані на забезпечення власних інтересів.

Не втрачає своєї актуальності і морська діяльність держави, яка залишається одним із найважливіших складників її економічного зростання та забезпечення національної безпеки. Гарантії, надані Конвенцією з морського права, є ключовими аспектами та своєрідними стандартами формування та реалізації морської політики будь-якої держави. З огляду на це вважаємо, що зазначені права та їх реалізація мають бути основою морської політики України.

Зауважимо і про необхідність запозичення основних прийомів та способів реалізації морської політики ЄС, включаючи уніфікований інтегральний підхід до управління в рамках національних держав ЄС або морське просторове планування. Тому акти законодавства ЄС, на нашу думку, доцільно розглядати як європейські стандарти формування та реалізації морської політики в Україні.

#### Література

Національна програма досліджень і використання ресурсів Азовського і Чорноморського басейнів, інших районів Світового океану на період до 2000 року (2003). Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595/93/card5>.

Постанова про затвердження Морської доктрини України на період до 2035 року (2009). (Кабінет Міністрів України). Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1307-2009-%D0%BF>.

Abdalla Sh. (2009) Maritime Law and Legislation in the Context of Administration of Maritime Affairs: A Case Study of Zanzibar in Comparison with the Territories under the Sovereignty of British Crown. Lund. Lund University.

An Integrated Maritime Policy for the European Union (2007). European Commission. URL: <http://eur-lex.europa.eu>.

Directive 2008/56/EC EU action in the field of marine environmental policy (Marine Strategy Framework Directive) (2008). European Commission. URL <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A128164>.

Entwicklungsplan Meer – Strategie für eine Integrierte deutsche Meerespolitik (2011). URL: <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/WS/meerespolitik-entwicklungsplan-meer.html>.

Hong S.-Y. (1995) Marine policy in the Republic of Korea. *Marine Policy*. Vol. 19. № 2, p. 97–113.

- Kormych B., Averochkina T., Gaverskyi V. (2020) The Ukrainian Public Administration of Territorial Seas: A European Example. *European Energy and Environmental Law Review*. Vol. 29. Iss. 2, p. 26–38.
- Le Livre Bleu des engagements du Grenelle de la Mer (2009) URL: <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000356.pdf>.
- Nationaal Water Plan (2015). URL: [www.government.nl/documents/policy-notes/2015/12/14/national-water-plan-2016-2021](http://www.government.nl/documents/policy-notes/2015/12/14/national-water-plan-2016-2021).
- Roadmap for Maritime Spatial Planning: Achieving Common Principles in the EU (2008). European Commission. URL: <http://eur-lex.europa.eu>.
- Towards a European Integrated Coastal Zone Management (ICZM) Strategy – General Principles and Policy Options A Reflection Paper. (1999) Directorates-General Environment, Nuclear Safety and Civil Protection, Fisheries and Regional Policies and Cohesion. Luxembourg.
- The Green Paper “Towards a Future Maritime Policy for the Union: A European Vision for the Oceans and Seas” (2006). European Commission. URL: <http://ec.europa.eu/maritimeaffairs>.
- United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 (United Nations). *Official web-site of the UN*. [http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf).
- Vanchiswar O.S. (1996) *The Establishment and Administration of Maritime Matters with particular reference to developing countries*. Malmö. World Maritime University.
- White Paper European transport policy for 2010: time to decide (2001). European Commission. COM(2001) 370 final. Brussels URL: [http://ec.europa.eu/transport/strategies/doc/2001\\_white\\_paper/lb\\_com\\_2001\\_0370\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transport/strategies/doc/2001_white_paper/lb_com_2001_0370_en.pdf).

#### References

- Abdalla Sh. (2009) *Maritime Law and Legislation in the Context of Administration of Maritime Affairs: A Case Study of Zanzibar in Comparison with the Territories under the Sovereignty of British Crown*. Lund. Lund University.
- An Integrated Maritime Policy for the European Union (2007). European Commission. URL: <http://eur-lex.europa.eu>.
- Directive 2008/56/EC EU action in the field of marine environmental policy (Marine Strategy Framework Directive) (2008) European Commission. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A128164>.
- Entwicklungsplan Meer – Strategie für eine Integrierte deutsche Meerespolitik (2011). URL: <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/WS/meerespolitik-entwicklungsplan-meer.html>.
- Hong S.-Y. (1995) Marine policy in the Republic of Korea. *Marine Policy*. Vol. 19. № 2, p. 97–113.
- Kormych B., Averochkina T., Gaverskyi V. (2020) The Ukrainian Public Administration of Territorial Seas: A European Example. *European Energy and Environmental Law Review*. Vol. 29. Iss. 2, p. 26–38.
- Le Livre Bleu des engagements du Grenelle de la Mer (2009). URL: <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000356.pdf>.
- Natsionalna prohrama doslidzhen i vykorystannia resursiv Azovskoho i Chornomorskoho baseiniv, inshykh raioniv Svitovoho okeanu na period do 2000 r. [National program of research and use of resources of the Azov and Black Sea basins, other areas of the World Ocean for the period up to 2000] (2003). Ofitsiyni sait Verkhovnoi rady Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595/93/card5>.
- Nationaal Water Plan (2015). URL: [www.government.nl/documents/policy-notes/2015/12/14/national-water-plan-2016-2021](http://www.government.nl/documents/policy-notes/2015/12/14/national-water-plan-2016-2021).
- Postanova pro zatverdzhennia Morskoj doktryny Ukrainy na period do 2035 roku [Resolution on the approval of the Maritime Doctrine of Ukraine for the period up to 2035] (2009). (Kabinet Ministriv Ukrainy). Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1307-2009-%D0%BF>.
- Roadmap for Maritime Spatial Planning: Achieving Common Principles in the EU (2008). European Commission. URL: <http://eur-lex.europa.eu>.
- Towards a European Integrated Coastal Zone Management (ICZM) Strategy – General Principles and Policy Options A Reflection Paper (1999). Directorates-General Environment, Nuclear Safety and Civil Protection, Fisheries and Regional Policies and Cohesion. Luxembourg.
- The Green Paper “Towards a Future Maritime Policy for the Union: A European Vision for the Oceans and Seas” (2006). European Commission. URL: <http://ec.europa.eu/maritimeaffairs>.
- United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 (United Nations). *Official web-site of the UN*. [http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf).
- Vanchiswar O.S. (1996) *The Establishment and Administration of Maritime Matters with particular reference to developing countries*. Malmö. World Maritime University.
- White Paper European transport policy for 2010: time to decide. (2001) European Commission. COM(2001) 370 final. Brussels URL: [http://ec.europa.eu/transport/strategies/doc/2001\\_white\\_paper/lb\\_com\\_2001\\_0370\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transport/strategies/doc/2001_white_paper/lb_com_2001_0370_en.pdf).

*Анотація*

**Мішегліна К. М. Європейські стандарти морської політики та розвиток морської доктрини України.** – Стаття.

У статті розглядаються основні підходи до формування та адміністрування національної морської політики. Зазначається, що така політика ґрунтується на правах та обов'язках держави, які випливають із її зобов'язань в рамках міжнародних договорів з морських питань. Базовим міжнародним актом у цій сфері є Конвенція ООН з морського права 1982 року.

Практична реалізація морської політики відбувається через морську адміністрацію. Остання є тим механізмом, який забезпечує ефективність впливу уряду на морську сферу. Здебільшого морська політика охоплює такі сфери як торговельне мореплавання та охорона морського природного середовища, але у більш широкому розумінні до неї включаються і функціонування портової інфраструктури, суднобудування та військові аспекти морської діяльності.

Для України у контексті європейської інтеграції велике значення має досвід ЄС у сфері формування рамкових стандартів морської політики. Особливо це стосується шляхів і способів планування у цій сфері. Важливим фактором є те, що підхід ЄС заснований на концепції інтегрованої морської політики. Okремо необхідно зазначити такі прийоми та способи формування морської політики як інтегрований менеджмент морських зон і морське просторове планування. На цьому тлі доктринальні основи морської політики України виглядають застарілими, а сама Морська доктрина України не відображає сучасних стандартів до планування політики у цій сфері.

Досвід України свідчить про важливість військово-політичного фактору морської політики. Для України це пов'язано із наслідками незаконної анексії Криму, яку здійснила Російська Федерація, що призвело до втрати ефективного контролю над значними морськими зонами у Чорному та Азовському морях. Очевидно, що Морська доктрина України потребує переосмислення та оновлення з урахуванням сучасних європейських стандартів управління морськими просторами.

*Ключові слова:* морська політика, морська доктрина, європейські стандарти, інтегрована морська політика, морське просторове планування.

*Summary*

**Mishehlyna K. M. European standards of maritime policy and development of maritime doctrine of Ukraine.** – Article.

The article analyses the main approaches to the formation and administration of national maritime policy. It is noted that this policy is based on the rights and obligations of the state arising from its commitments under international maritime treaties. The basic international act in this area is the UN Convention on the Law of the Sea of 1982. The practical implementation of maritime policy is made through the maritime administration. The latter is the mechanism that ensures the effectiveness of the government's influence on the maritime sphere.

Typically, maritime policy covers areas such as merchant shipping and the protection of the marine environment. But in a broader sense, it includes aspects such as the functioning of port infrastructure, shipbuilding and the military aspects of maritime activities. For Ukraine, in the context of European integration, the EU's experience in shaping maritime policy framework standards is of great importance.

This is especially true of ways and means of planning in this area. An important factor is that the EU's approach is based on the concept of an integrated maritime policy. Special mention should be made of such techniques and methods of maritime policy formation as integrated maritime zone management and maritime spatial planning. At this background, the doctrinal foundations of Ukraine's maritime policy seem outdated.

The Maritime Doctrine of Ukraine itself does not reflect modern standards for policy planning in this area. In addition, the experience of Ukraine shows the importance of the military-political factor of maritime policy. For Ukraine, this is due to the consequences of the illegal annexation of Crimea by the Russian Federation. This has led to the loss of effective control over significant maritime areas in the Black and Azov Seas. It is obvious that the Maritime Doctrine of Ukraine needs to be rethought and updated taking into account modern European standards of maritime space management.

*Key words:* maritime policy, maritime doctrine, European standards, integrated maritime policy, maritime spatial planning.

## ЗМІСТ

### ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ПРАВА ТА ПОЛІТИКИ

|  |    |
|--|----|
| <b>С. В. Ківалов</b><br><i>Інформаційно-комунікаційний чинник сучасної політики та його роль у сфері освіти</i> .....            | 5  |
| <b>О. В. Шевчук</b><br><i>Індиферентність політичних технологій: структурний і функціональний виміри</i> .....                   | 11 |
| <b>О. О. Онищенко</b><br><i>Тенденції та критерії впровадження виборчих технологій в Україні</i> .....                           | 17 |
| <b>І. С. Сиводєд</b><br><i>Криміналістична класифікація вбивств військовослужбовців під час особливого періоду</i> .....         | 23 |
| <b>Н. Р. Смірнова</b><br><i>Муніципальні веб-сайти як інструмент сучасного урядування</i> .....                                  | 30 |
| <b>О. В. Алєксійчук</b><br><i>Оцінювання ефективності регіональної соціальної політики: теоретико-методологічні моделі</i> ..... | 36 |

### АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ТА ПОЛІТИЧНИХ ІНСТИТУТІВ

|  |    |
|--|----|
| <b>В. В. Гайтан</b><br><i>Транскордонне співробітництво в контексті децентралізації<br/>місцевого самоврядування: політико-правовий аспект</i> ..... | 43 |
| <b>А. В. Іванова</b><br><i>Політико-правовий стан західної моделі політичної толерантності в умовах кризи</i> .....                                  | 50 |
| <b>Т. М. Краснопольська, І. М. Милосердна</b><br><i>Компоненти електронної демократії в умовах переходу до електронного правління</i> .....          | 58 |
| <b>Е. В. Мамонтова, О. О. Ковальова</b><br><i>Клієнтелізм як політико-психологічний феномен</i> .....  | 65 |
| <b>Ю. П. Мельник</b><br><i>Політична відповідальність суб'єктів виборчого процесу</i> .....  | 73 |
| <b>В. О. Пашков</b><br><i>Політика у сфері вищої освіти Іспанії за часів диктатури Ф. Франко</i> .....   | 82 |
| <b>М. М. Бурдюг</b><br><i>Чинники зростання популізму в умовах ліберальної демократії</i> .....  | 89 |

### АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН ТА БЕЗПЕКИ

|  |     |
|--|-----|
| <b>Б. В. Сулим</b><br><i>Українсько-австрійські відносини крізь призму взаємовідносин<br/>із Федеративною Республікою Німеччина</i> .....          | 98  |
| <b>М. В. Яковлєв</b><br><i>Минуле як відображення концепцій сучасності в міжнародних відносинах:<br/>обмеження та можливості презентизму</i> ..... | 105 |
| <b>К. В. Савон</b><br><i>Вплив політики «м'якої сили» на імідж держави</i> .....   | 112 |

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ  
ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

**Г. В. Берченко**

*Застереження Конституційного суду України*

*як елемент процедури внесення змін до Конституції України .....118*

**Р. М. Кондратенко**

*Роль публичної дипломатії в українсько-білоруських відносинах*

*.....124*

**К. М. Мішегіна**

*Європейські стандарти морської політики та розвиток морської доктрини України*

*.....135*

## CONTENTS

### THEORETICAL ASPECTS OF THE DEVELOPMENT OF LAW AND POLITICS

|   |    |
|---|----|
| <b>Kivalov S. V.</b><br><i>The information and communication factor of modern politics and its role in education</i> .....                | 5  |
| <b>Shevchuk O. V.</b><br><i>Indifference of political technologies: structural and functional dimension</i> .....                         | 11 |
| <b>Onyschenko O. O.</b><br><i>Tendencies and criteria of formation of election technologies in Ukraine</i> .....                          | 17 |
| <b>Syvoded I. S.</b><br><i>Criminalistic classification of murders of military personnel during a special period</i> .....                | 23 |
| <b>Smirnova N. R.</b><br><i>Municipal websites as a tool of modern governance</i> .....   | 30 |
| <b>Aliksiychuk O. V.</b><br><i>Evaluation of the effectiveness of regional social policy: theoretical and methodological models</i> ..... | 36 |

### ACTUAL PROBLEMS OF FUNCTIONING OF SOCIAL AND POLITICAL INSTITUTIONS

|  |    |
|--|----|
| <b>Gaitan V. V.</b><br><i>Cross-border cooperation in the context of decentralization of local self-government:<br/>political and legal aspect</i> ..... | 43 |
| <b>Ivanova A. V.</b><br><i>Political and legal state of the Western model of political tolerance in a crisis</i> .....                                   | 50 |
| <b>Krasnopolska T. M., Myloserdna I. M.</b><br><i>Components of e-democracy in the transition to e-government</i> .....                                  | 58 |
| <b>Mamontova E. V., Koval`ova O. O.</b><br><i>Clientelism as a political and psychological phenomenon</i> .....  | 65 |
| <b>Melnik Yu. P.</b><br><i>Political responsibility of the subjects of the election process</i> .....  | 73 |
| <b>Pashkov V. O.</b><br><i>Policy in the sphere of the higher education of Spain during the dictatorship of F. Franco</i> .....                          | 82 |
| <b>Burdiuh M. M.</b><br><i>Factors of populism growth in a liberal democracy</i> .....   | 89 |

### ACTUAL PROBLEMS INTERNATIONAL RELATIONS AND SECURITY

|  |     |
|--|-----|
| <b>Sulym B. V.</b><br><i>Ukrainian-Austrian relations with the prism of relations with Germany</i> .....   | 98  |
| <b>Yakovliev M. V.</b><br><i>The past as a reflection of the concepts of the present in international relations:<br/>limitations and possibilities of presentism</i> ..... | 105 |
| <b>Savon K. V.</b><br><i>The influence of the "soft power" policy on the image of the state</i> .....  | 112 |



ACTUAL PROBLEMS OF PUBLIC AND PRIVATE LAW

**Berchenko H. V.**

*Reservations of the Constitutional Court of Ukraine as an element of the procedure for amending the Constitution of Ukraine* ..... 118

**Kondratenko R. M.**

*The role of public diplomacy in Ukrainian-Belarusian relations* ..... 124

**Mishehlina K. M.**

*European standards of maritime policy and development of maritime doctrine of Ukraine* ..... 135

*Наукове видання*

# **АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПОЛІТИКИ**

Збірник наукових праць

*Випуск 66*

Коректор – *В. В. Ізак*

Верстка – *Н. С. Кузнєцова*

Формат 64x90/8. Гарнітура Book Antiqua.  
Папір офсет. Цифровий друк. Ум.-друк. арк. 16,97.  
Замов. № 1220/354. Наклад 300 прим.

---

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»  
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1  
Телефон +38 (048) 709 38 69, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: [mailbox@helvetica.com.ua](mailto:mailbox@helvetica.com.ua)  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.