



УНІВЕРСИТЕТ імені АЛЬФРЕДА НОБЕЛЯ

Р.М. Ключник

ПОЛІТИЧНИЙ АНАЛІЗ (ПОЛІТИЧНА КРИЗОЛОГІЯ)





УНІВЕРСИТЕТ імені АЛЬФРЕДА НОБЕЛЯ

Р.М. КЛЮЧНИК

ПОЛІТИЧНИЙ АНАЛІЗ. ПОЛІТИЧНА КРИЗОЛОГІЯ

Навчальний посібник

Дніпро
2019

УДК 321.1:328.16
К 52

*Затверджено до друку за рекомендацією
вченої ради Університету імені Альфреда Нобеля
(протокол № 2 від 21 березня 2019 р.)*

Рецензенти:

В.В. Кривошеїн, доктор політичних наук, професор,
завідувач кафедри соціології
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара;
Г.П. Щедрова, доктор політичних наук, професор,
завідувач кафедри політології та міжнародних відносин
Університету імені Альфреда Нобеля.

Ключник Р.М.

К 52 Політичний аналіз. Політична кризологія: навчальний посібник /
Р.М. Ключник. – Дніпро: Університет імені Альфреда Нобеля, 2019. – 84 с.

ISBN 978-966-434-463-7

У навчальному посібнику подано сучасні наукові інтерпретації політичної кризи. Розглянуто основні віхи еволюції концепту кризи в політичній думці. Виокремлено основні типи криз у політичній системі. Особливу увагу приділено конкретним прикладам з політичної практики країн світу.

Посібник розраховано на студентів спеціальності «Політологія», а також студентів інших спеціальностей, всіх, хто цікавиться політичними процесами в Україні і світі.

УДК 321.1:328.16

ISBN 978-966-434-463-7

© Р.М. Ключник, 2019

© Університет імені Альфреда Нобеля,
оформлення, 2019

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	5
ТЕМА 1. ПОНЯТТЯ «КРИЗА» В ПОЛІТИЧНІЙ НАУЦІ	7
1.1. Давня політична думка про політичну кризу	7
1.2. Політична думка Відродження про політичну кризу	9
1.3. Криза в політичній думці Нового часу та сучасності	10
ТЕМА 2. ПАРЛАМЕНТСЬКА КРИЗА	18
2.1. Опозиційна діяльність та парламентська криза	18
2.2. Проблема кризи парламентаризму	21
ТЕМА 3. КРИЗА ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ	28
3.1. Криза управлінських функцій держави	28
3.2. Концепт failed state у політичній кризології	32
ТЕМА 4. КРИЗА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	39
4.1. Криза місцевого самоврядування та government relations	39
4.2. Стратегії розв'язання кризи місцевого самоврядування	44
ТЕМА 5. КРИЗА ЛЕГІТИМНОСТІ	53
5.1. Політична легітимність і соціальний капітал	53
5.2. Криза легітимності та її вплив на політичний процес	56
ТЕМА 6. АКсіОЛОГІЧНА КРИЗА	64
6.1. Міжгенераційна криза	64
6.2. Культурно-цивілізаційна криза	68

ТЕМА 7. КРИЗА ПОЛІТИЧНОЇ КОМУНІКАЦІЇ	75
7.1. Кризові явища в комунікативній сфері:	
загальна характеристика	75
7.2. Політична символіка та політична коректність в умовах	
кризового стану	78

ПЕРЕДМОВА

Політологічний дискурс останніх років спрямований на розв'язання актуальних проблем сучасного суспільства і вимагає від науковців уважного ставлення до будь-якої сфери людської діяльності. Питання, пов'язані з кризами, завжди були актуальними для науки та суспільства, оскільки кризові явища в екології, економіці, політиці, соціальній сфері справляють істотний вплив на життя мільйонів людей. Усі політичні системи в процесі свого розвитку зіштовхуються з кризовими явищами. У зв'язку з цим політичні кризи як на інституційному, так і на системному рівнях потребують подальшого осмислення і розробки. Світовий та вітчизняний досвід свідчить, що під час політичної кризи закладаються варіанти майбутнього розвитку подій у державі, а отже, кризові ситуації потребують особливо ретельного розгляду.

Особливої актуальності ця проблематика набуває для сучасної України, оскільки після Революції Гідності наша країна зіштовхнулася з найтяжчою кризою за всі роки незалежності. Незважаючи на незавершеність трансформаційних процесів, можна із упевненістю стверджувати, що вони вже призвели до докорінних змін політичної системи та навіть зміни території України. Криза вийшла за межі політичної системи і охопила економічну та соціальну сфери, поставивши під загрозу національну безпеку і суверенітет України. Можна нескінченно перелічувати ті негаразди, які спіткали нашу державу: розстріли на Майдані, анексія Криму, збройний конфлікт на Донбасі, інфляція, закриття більшої частини банків, еміграція українців за кордон, війна в інформаційному просторі. Але прийшов час осмислити всі ці події з наукової точки зору, враховуючи досвід інших країн, які розвивалися також не завжди стабільно й динамічно. Дослідження і систематизація досвіду боротьби з негативними проявами кризи за кордоном дозволить імплементувати його на вітчизняних теренах. Усе вищевикладене зумовлює актуальність теми посібника у науковому і практичному відношеннях.

Кризові явища цікавили мислителів і вчених з найдавніших часів, тому, знання про цю проблему дедалі поглиблювалися і впорядковувалися одночасно із вдосконаленням теоретико-методологічного інструментарію дослідження. Останнім часом як західні, так і українські вчені приділяють значну увагу проблемам політичної кризи.

Метою вивчення дисципліни є опанування студентами навичок аналізу та наукової інтерпретації політичних криз як фактора розвитку політичної системи. У підсумку студенти повинні знати основні категорії політичної кризології, розрізняти сутнісні характеристики типів криз, основні особливості перебігу політичних криз в Україні. Вміння студентів мають включати навички політологічного аналізу

криз, використання наявної методології, у тому числі системного, порівняльного, синергетичного, структурно-функціонального та інших методів та підходів.

У рамках курсу «Політичний аналіз (Політична кризологія)» студентам пропонується вивчення таких тем:

1. Поняття «криза» в політичній науці.
2. Парламентська криза.
3. Криза виконавчої влади.
4. Криза місцевого самоврядування.
5. Криза легітимності.
6. Аксиологічна криза.
7. Криза політичної комунікації.

Звичайно, в різні роки відбувається коригування робочої навчальної програми дисципліни, втім, змістові блоки залишаються незмінними: на нашу думку, саме цей перелік тем дозволяє студентам глибоко осягнути сутність кризових явищ у політиці.

Посібник може бути корисним не лише студентам спеціальності «Політологія», а й особам, які здобувають вищу освіту за спеціальностями «Право», «Міжнародні економічні відносини», «Туризм», «Психологія», а також для всіх, хто цікавиться політичним життям України та світу.

ТЕМА 1. ПОНЯТТЯ «КРИЗА» В ПОЛІТИЧНІЙ НАУЦІ

Політична криза з давніх часів була об'єктом особливої уваги філософів та вчених. Еволюцію поглядів на кризу в політичній системі прослідкуємо нижче.

1.1. Давня політична думка про політичну кризу

«Промови Іпусера» було написано давньоєгипетським автором у XVIII ст. до н.е. Твір присвячено опису соціальних зрушень в Давньому Єгипті близько 1750 р. до н.е., коли внаслідок повстань та зовнішньої агресії у країні встановилася тотальна анархія. За словами Іпусера, прості люди заволоділи багатством і владою, а держава захоплена іноземцями. «Номи розгромлені, ззовні до Єгипту прийшли варвари» [1, с. 43]. Водночас автор твору висловлює сподівання на повернення звичного ладу і відновлення стабільності.

«Закопи Хаммурапі» – один з перших законодавчих збірників, у яких розглядається аспект кризи. Автор, цар Хаммурапі, пропонує карати за злочини проти себе та жерців жорстокіше, аніж проти народу, юридично закріплюючи нерівність.

«Судження і бесіди» – трактат, записаний учнями Конфуція, який наголошував на необхідності дотримання моральних норм та ритуалів для збереження стабільності і недопущення потрясінь у державі. Конфуцій стверджував, що управління державою полягає у забезпеченні достатньої кількості їжі, якості збройних сил та довіри народу. «Без довіри народу уряд не зможе вистояти», – зазначає філософ [2, с. 112].

«Дао де цзин» – трактат засновника даосизму Лао-цзи, який вважав причиною кризи в державі надмірно шкідливу діяльність влади. На думку автора, коли уряд діє, народ стає нещасливим [3, с.121]. Іншими словами, влада має якнайменше втручатися у життя народу з метою забезпечення добробуту й стабільності.

«*Держава*» – діалогічний філософський трактат давньогрецького філософа Платона, який створив принципово нове вчення про державу, на якому зупинимося детальніше. Він вважав, що форми державного устрою можуть бути правильними та хибними (рис. 1).

Правильні форми



Аристократія

Хибні форми



Тимократія

Олігархія

Демократія

Тиранія

Рис. 1. Форми державного устрою, за Платоном

Як видно з рис. 1, ідеальною формою правління Платон вважав аристократію (владу найкращих). А далі кризи призводять до поступової деградації політичної системи, відповідно, в тимократію, олігархію, демократію та тиранію.

Політичне вчення Платона розвинув його учень *Аристотель*. Філософ виділив три правильні форми правління (монархія, аристократія і політія) і три спотворення їх (тиранія, олігархія і демократія). Філософ намагається розкрити причини кризи, яка веде до заколотів. Наміри громадян, які прагнуть змінити державний устрій, можуть полягати як у прагненні до рівноправності, так і у вимогах надати переваги певному класу. Аристотель вважає, що у другому випадку претензії є несправедливими. Зверхність та корисливість державних урядовців викликають обурення серед людей як проти них, так і проти того державного устрою, що дає їм можливість так чинити [4, с. 132].

Узагальнюючи політичні доктрини стародавнього Сходу та античності, можна зробити висновок, що практично завжди криза сприймалася як негативне явище, натомість стабільність розглядалася як беззаперечна цінність. Це пов'язано з прагненнями античних мислителів до дотримання божественної чи природної гармонії.

1.2. Політична думка Відродження про політичну кризу

Томас Мор – автор трактату «Утопія», соціал-утопіст, окреслив основні соціально-політичні та економічні проблеми Англії першої половини XVI ст. Серед іншого, він стверджував, що за переходу від феодального до капіталістичного ладу в економічній царині та від станowo-представницької до абсолютної монархії у політичній сфері між різними верствами населення загострилися соціальні протиріччя. Кризогенність полягала в політиці «огороджування», що призвела до втрати земель значною кількістю бідних селян, отже, зросла кількість декласованих елементів у містах, що, у свою чергу, призвело до зростання тяжкої злочинності.

Окреслюючи кризові явища, Мор лише піддає критиці еліту Британії, але не пропонує жодних варіантів розв'язання проблем; його проект ідеальної держави є певною мірою наслідуванням Платона, а не керівництвом до дії [5]. У свою чергу, жанр утопічного соціально-політичного роману розвинув Т. Кампанелла.

Нікколо Макіавеллі – італійський філософ і політик доби Відродження. У дослідженні політичної кризи від проявив себе як реаліст та скептик.

У трактаті «Державець» він аналізує соціальні та політичні детермінанти кризи державності в Італії на початку XVI ст. Автор зазначає, що італійські правителі позбулися влади здебільшого через воєнні поразки та нездатність налагодити зв'язки з народом та знаттю. Відсутність довіри з боку народу і дворянства збільшує ймовірність військової поразки. «Там, де немає подібних проблем, – пише Макіавеллі, – правитель не може втратити владу, якщо має достатньо сил, щоб сформувати військо» [6, с. 102]. Проте філософ вважає звільнення Італії від чужоземного панування можливим за умов ефективного лідерства. Італія, на думку Макіавеллі, «готова стати під спільний прапор, якщо знайдеться той, хто готовий його нести» [6, с. 106].

Погляди на кризу в часи Відродження узагальнено в табл. 1.

Таблиця 1

Погляди на кризу в політичній думці Відродження

Реалізм	Ідеалізм
Н. Макіавеллі (Італія) <i>Можливість уникнути криз завдяки сильному лідеру та використанню принципів доцільності</i>	Т. Мор (Англія) <i>Криз можна уникнути лише за ідеального (утопічного) політичного устрою</i>
І. Тимофеев (Росія) <i>Необхідність підпорядкування суспільства цареві задля уникнення безладу</i>	Б. Спіноза (Нідерланди) <i>Криз не буде, якщо монархічний лад буде замінено республіканським</i>

1.3. Криза в політичній думці Нового часу та сучасності

Переходячи до епохи Просвітництва, не можна не сказати, що це був час значних соціальних потрясінь, які були спричинені кризами. Найбільше «не пощастило» Франції, яка пережила наймасштабнішу революцію. Але ж спробуємо з'ясувати, яким чином кризові явища сприймалися мислителями того часу.

Можна виокремити дві парадигми сприйняття кризи, змін та революцій, які домінували в означений час (табл. 2).

Таблиця 2

Просвітницька та консервативна парадигми розуміння кризи

Просвітницька парадигма	Консервативна парадигма
Представники: Дж. Локк, Ш.Л. Монтеск'є, Ж.-Ж. Руссо	Представники: Е. Берк, Л. де Бональд, Ж. де Местр, Ш.М. Талейран
Розвиток суспільства – справа самого народу, який має права та законні інтереси. Зміни є природними, а якщо криза спричинена зловживаннями чи бездіяльністю влади, то народ отримує право на революцію	Розвиток суспільства має підпорядковуватися традиціям. Криза є відповіддю на непослух громадян та недотримання ними Божих заповідей. Політична еліта має уникати кризових явищ

Особливу увагу слід приділити марксистській парадигмі, у якій запропоновано формаційний підхід до розуміння кризи. Економіка – це основа суспільного розвитку, політика – лише надбудова. Отже, криза виникає через невідповідність виробничих сил соціальним відносинам.

Карл Маркс виокремив п'ять суспільно-економічних формацій, які послідовно змінювали одна одну: 1) первіснообщинну; 2) рабовласницьку; 3) феодальну; 4) капіталістичну; 5) комуністичну. Перехід від однієї формації супроводжується кризами, загостренням соціальних суперечностей, переворотами, революціями. Маркс вважав, що в майбутньому криза капіталізму призведе до революції та переходу до влади пролетаріату.

Зупинимось на сумних наслідках політичного доробку К. Маркса. Безперечно, ідея економічного детермінізму є дещо оригінальною та сприяла подальшим науковим розвідкам, але зазначимо, що погляди К. Маркса були сприйняті та розвинуті В. Леніним (Ульяновим), Л. Троцьким, Мао Цзедунем, Й. Сталіним, Пол Потом, Е. Че Геварою, Ф. Кастро, С. Аьєнде та іншими лівими та ліворадикальними діячами, які намагалися втілити у життя своє викривлене розуміння марксистської ідеї.

Ідея кризи розумілася марксистами як така, коли верхівка не може управляти по-новому, а населення – жити по-старому. При цьому кризу, яка має призвести до світового протесту та становлення «ново-

го світу» потрібно було продукувати шляхом експансії. Пригадаємо польську кампанію Червоної Армії в 1920 р. («диво на Віслі») та Зимову війну 1939–1940 рр., коли лише поразка під Суомуссалмі не дозволила СРСР продовжити поширення комунізму на Західну Європу. У 1973 р. Аугусто Піночет Угарте вперше звужив життєвий простір комунізму, повернувши Чилі на капіталістичний шлях.

Г. Спенсер розглядає сучасну для нього епоху (кінець ХІХ ст.) як кризовий перехід від старого (військового) до нового (індустріального) суспільства. При цьому він зазначає, що негативні соціальні явища (бідність, голод, насилля, безробіття, утиски слабших з боку сильних) є невід’ємними супутниками цього демократичного транзиту. У трактаті «Людина проти держави» Г. Спенсер зазначає, що «стан переходу буде нещасливим станом» [7, с. 109]. Проте, на думку автора, ці страждання суспільство повинно витримати, при цьому їх масштаб не може бути зменшений жодними реформами, законами чи проектами.

Слід зазначити, що спроби ревізії марксистської парадигми кризи фіксувалися ще до того, як світ побачив згубність марксистських ідей. Е. Бернштейн переглянув теорію економічних криз та неминучості колапсу капіталізму К. Маркса як таку, що не відповідає реаліям, які змінилися. Вчений доводив, що державне втручання в економіку дозволяє не допустити повного економічного краху. Класова структура суспільства ускладнюється, зростають число власників й чисельність середнього класу, який не зацікавлений у революціях та заколотах. Всупереч прогнозам теорії К. Маркса про абсолютне й відносне зuboжіння робітничого класу, рівень життя робітників дедалі підвищується. Можливість переходу до соціалізму Е. Бернштейн бачив через кооперацію, вважаючи, що приватна власність, завдяки контролю з боку профспілок, сама отримує кооперативний характер. Бернштейн протестує проти тези про те, ніби пролетар не має батьківщини. Навпаки, громадянська свідомість робітників є запорукою стабільного розвитку суспільства.

У політичних відносинах перехід до соціалізму вчений бачив винятково через демократію. Революції для Е. Бернштейна не були «локомотивами історії», він активно засуджував ідею насилля, яка панувала у марксизмі. Демократія, на його думку, є суспільством, де немає класового панування, немає привілею одного класу щодо всього соціуму. Класова диктатура розглядалася ним як культура нижчого порядку. Е. Бернштейн сформулював головну мету демократичного соціалізму не як перетворення всього населення в пролетарів, а як перетворення останніх у громадян. Соціалізм, на думку вченого, має бути правовим й матеріально забезпеченим суспільним ладом, що досягається шляхом демократизації, а не політичним переворотом й експропріацією [8].

Соціалізм розглядається Е. Бернштейном з трьох сторін: як система – принципи, за якими йде суспільне формування (має на меті піз-

нання); як доктрина – система боротьби класів (має своєю метою захист класових інтересів); як рух – інтерпретація теорії з погляду досягнення певної мети (перетворення капіталістичного ладу в колективне регульоване й кероване господарство). Теорією є соціологія – наука, що виявляє закономірності суспільного розвитку. Критику вчений зосереджує на тих положеннях соціалістичного вчення, принципах політичної практики робітничого руху, які не спрацювали, перетворилися в догму. Однак ревізія Е. Бернштейном окремих положень вчення К. Маркса й Ф. Енгельса була сприйнята більшістю його сучасників як спроба відмови від теорії й практики марксизму, а його соціалістична програма – як альтернативна ідеям марксистського соціалізму. У подальшому ідеї Ф. Лассалья та Е. Бернштейна втілювалися у програмах та політичній практиці низки лівоцентристських партій, зокрема, Лейбористської партії у Великій Британії. При цьому їх вчення було піддане жорсткій критиці в СРСР.

Таблиця 3

Розуміння кризи марксистами та соціал-демократами

	Марксисты	Соціал-демократи
Представники	К. Маркс, Ф. Енгельс, В. Ленін	Ф. Лассаль, Е. Бернштейн, В. Брандт
Ставлення до держави	Держава – це засіб гноблення сильними слабших; вона повинна змінитися безкласовим суспільством	Держава є необхідною, а робітник може відчувати себе громадянином
Ставлення до кризи	Криза має перерости в революційну ситуацію й далі – в революцію та повалення існуючого ладу	Криза має бути вирішена шляхом застосування деліберативних (переговорних) технологій

Ф. Ніцше досить критично ставився до державної влади, за що його часто порівнюють з анархістами. Мислитель розрізняє сильні і солідарні держави античного світу та сучасні демократичні держави, які базуються на обмані мас. На його думку, старі ієрархічні суспільства виховували еліту, а сучасна держава перетворює людей на масу, а не культивує геніїв і героїв. Владу філософ розуміє не як сутність, а як відношення. При цьому, вважає він, причина прагнення до влади коріниться не в природі людини. «Воля до влади» у Ф. Ніцше є дещо абсолютно протилежне тому, що зазвичай розуміють під цим словосполученням. Воля до влади – це боротьба протилежностей. Будь-яка протилежність передбачає єдності, які вступають у боротьбу, а єдності передбачають кордони і протистояння. Законом утворення таких єдностей стає антизакон – той закон, що влада вступає в боротьбу з іншими владами і тим самим зберігає і підсилює себе саму. Протилеж-

ності єдностей, які вступають у боротьбу, філософ називає «афектами», «потягами», «динамічними квантами» або «волею до влади». Він зазначає, що «воля» – це щось більш складне, ніж «єдність». Не існує волі самої по собі, а категорії «сильна воля» або «слабка воля» ведуть до омани. Однак, якщо відмовитися від абсолютизації застиглого становлення, ці вирази набувають сенсу. Критичне ставлення Ф. Ніцше до лівих ідеологій зумовлене бажанням соціалістів штучно зрівняти людей та поширити небажання працювати.

Ф. Ніцше зробив значний внесок у розвиток політичної думки, навіть незважаючи на те, що не присвятив жодної праці винятково політичним проблемам. Проте філософ, наслідуючи Н. Макіавеллі, відокремив політику від моралі, позбавив її саме абстрактної моралізації. Політика, на його думку, має виходити з доцільності, відповідати досвіду, практиці, конкретній ситуації. Вона підпорядкована досягненню певних цілей. Вибір мети залежить від обставин, а не від моралі. Ідея кризи цивілізації Ф. Ніцше була сприйнята О. Шпенглером та А. Тойнбі, а елітаристські ідеї філософа справили значний вплив на розвиток ідейних платформ правих політичних сил.

На думку *К. Поппера*, кризи є неминучими, вирішувати їх потрібно спільно, за участю держави, але не забираючи у громадян жодних прав. Філософ вважає, що не слід навіть намагатися досягти чогось насильницьким способом. Намагання здійснити переворот – це вже злочин.

Саме ця спроба сповнена ризику зруйнувати всі перспективи здійснення розумних реформ. Тривале застосування сили може призвести до втрати свободи, оскільки воно приводить не до спокійної влади розуму, а влади сильної людини. Натомість єдиний випадок правильного застосування сили – це опір досягнутої демократії будь-якому нападу, навіть здійсненому чи дозволеному урядом [9, с.163].

Н. Луман радикалізував тезу про самодостатність та автономність систем. Кожна система підтримує своє існування за допомогою власних операцій. Згідно з ученням Лумана про структурну відповідність (*Strukturelle Kopplung*), оточення впливає на систему не позитивно і предметно, а негативно і невизначено. Воно здатне лише іритувати систему, викликаючи нестабільність, змушуючи її шукати втрачену рівновагу. Саме пошук балансу сприймається системою як вплив оточення. Економічний колапс може призвести до загибелі багатьох суспільних підсистем, однак при цьому кожна буде занепадати самотійно, через порушення власних комунікацій.

У функціонально диференційованих суспільствах кожна функція може реалізовуватися у якомусь одному соціальному сегменті. Це – суть системно-функціонального підходу, який представляє Луман. Для політики такою системоутворюючою функцією, за Луманом, є «здатність до колективних пов'язаних рішень». Рішення створює

ключову ланку політичної комунікації, де кожне окреме рішення виявляється, з одного боку, наслідком, а з іншого – передумовою інших рішень [10, с. 84]. Постійність і безперервність цього процесу обумовлюють самовідтворення політики як системи. У підтриманні процесу зміни рішень полягає сутність політичних комунікацій. «Колективне зв'язування» відрізняє політику від інших сфер, у яких рішення відіграє ключову роль [11, с. 137–138].

При спробі визначення понять «перехідний період» і «криза» ми зіштовхуємося з типовою ситуацією: визначення кризи можна знайти у численних довідкових виданнях, але поняття перехідного періоду найчастіше пояснюється непрямо. Причина цього – у тому, що поняття кризи відоме і використовується тривалий час, а поява поняття перехідного періоду, скоріше, пов'язана з появою і розвитком синергетики. Відповідно до синергетичного підходу, в історії культури спостерігаються як відносно стабільні, класичні періоди (коли домінує порядок), так і нестабільні (некласичні), коли домінує хаос. А період часу між цими станами є перехідним [12, с.102].

Визначення поняття криза можна знайти у виданнях із різних галузей гуманітарного знання.

Криза – це перерва у функціонуванні системи з позитивним або негативним для неї результатом.

Поняття «криза» походить від грецького «krisis» – крутий перелом, тяжкий перехідний стан, гостре ускладнення, тяжке становище. З XVII ст. це поняття застосовується щодо соціальних процесів, які відзначаються гостротою та непередбачуваністю. Приблизно в XIX ст. концепція кризи почала застосовуватися в економічних науках. В аспекті економічних процесів значення поняття кризи обертається навколо небажаних, негативних явищ, що періодично виникають в економіці. Криза визначається як переломний момент у процесі зміни подій та діяльності. У XX ст. сприйняття кризи мало здебільшого негативне забарвлення з огляду на досвід людства у переживанні криз глобальних, національних та регіональних масштабів. Саме слово «криза» походить з медичних наук, і спочатку означало різкий злам, перехідний стан. Тому і концептуальні осмислення кризи мали на меті, головним чином, подолання кризи як стихійного, непередбачуваного, негативного, сутнісно патологічного явища [13].

Кінець XX – початок XXI ст. характеризується зростанням динамічності змін у соціальних системах. В аспекті виживання та стабільного функціонування соціальних систем зміни стають умовами стабільності та адекватного пристосування систем до змінного середовища, зміни є можливостями, потенціалом системи до відтворення або модернізації. Найбільш успішними стають системи,

структури, організації, здатні змінюватись, бути в стані перманентних змін та ефективно долати конфлікти. А стан стабільності та незмінності поступово починає сприйматись як патологія. Тож сучасне сприйняття кризи в процесі управління стало тісно пов'язаним з аналізом процесу змін та конфліктів. Перманентна присутність у розвитку політичних систем конфліктів та кризових процесів розглядаються як норма, за винятком лише системної кризи, яка загрожує цілісності системи та може призвести до її руйнування. До того ж політична криза та політичний конфлікт розглядаються не тільки як форми перебігу змін, а як інструмент реалізації змін.

Питання для самоконтролю

1. Назвіть авторів, у творах яких вперше згадуються кризові явища в політиці.
2. Охарактеризуйте розуміння кризи Платоном.
3. Окресліть основні тенденції розуміння кризи в античному світі.
4. Охарактеризуйте трансформацію розуміння політичної кризи в епоху Відродження.
5. Порівняйте ставлення до кризи реалістів та ідеалістів.
6. Дайте характеристику марксистського розуміння політичної кризи.
7. Окресліть основні постулати теорії кризи цивілізації Ф. Ніцше.
8. Охарактеризуйте бачення Н. Луманом кризових явищ.

Теми доповідей, рефератів, есе

1. Античне та сучасне розуміння кризи: порівняльний аналіз.
2. Політична криза в баченні Н. Макіавеллі.
3. Марксистичні і соціал-демократичні про кризу як чинник розвитку системи.
4. Критика К. Поппером основних постулатів марксизму.
5. Проблема дефініції кризи та перехідного стану.

Тестові завдання

1. Оберіть правильне твердження:
 - а) Конфуцій вважав доцільною побудову політики на основі ритуалу;
 - б) Н. Макіавеллі повністю відкидав моральні норми в політиці;
 - в) Платон вважав найкращою формою правління демократію.
2. Е. Бернштейн вважав способом уникнення криз:
 - а) світову революцію;
 - б) відродження традиційного суспільства;
 - в) проведення реформ.

3. Системно-функціональний підхід до розуміння криз запропо-
нував:

- а) Н. Луман;
 - б) Г. Спенсер;
 - в) К. Маркс.
4. Ідея кризи цивілізації відстоювалася:
- а) Аристотелем;
 - б) Ф. Ніцше;
 - в) В. Брандтом.

Література

1. Речение Ипусера. Лейденский папирус № 344 / пер. с древнеегипетского В.В. Струве. – М.; Л.: Государственное социально-экономическое издательство, 1935. – 56 с.

2. Конфуций. Суждения и беседы / Конфуций; пер. с кит. П.С. Попова. – СПб.: Азбука-классика, 2008. – 224 с.

3. Лао-цзы. Дао дэ цзин / Лао-цзы; пер. с кит. Ян Хин-Шуна. – СПб.: Азбука-классика, 2005. – 192.

4. Аристотель. Політика / Аристотель; пер. з давньогр. та передм. О. Кислюка. – К.: Основи, 2003. – 239 с.

5. Мор Т. Утопия / Т. Мор ; пер. с лат. Ю.М. Каган. – М. : Наука, 1976. – 416 с.

6. Макиавелли Н. Государь / Н. Макиавелли // Государь: Сочинения исторические и политические. Сочинения художественные / пер. с итал. Г.Муравьевой [и др]. – М.: Эксмо, 2007. – С. 41–108.

7. Spencer H. The Man versus the State / H. Spencer. – Caldwell, Idaho: The Saxton Printers Ltd: 1960. – 213 p.

8. Бочарова Н.В. Особливості розвитку соціально-політичної думки Західної Європи в другій половині XIX століття / Н.В. Бочарова, Р.М. Ключник // Історія політичної думки: підручник. – Л.: Новий світ-2000, 2016. – С. 351–369.

9. Поппер К.Р. Відкрите суспільство та його вороги / К.Р. Поппер; пер. з англ. О. Буценка.– К.: Основи, 1994. – Т.2. – 494 с.

10. Luhmann N. Die Politik der Gesellschaft / N. Luman. – München: Suhrkamp, 2002. – 446 S.

11. Назарчук А.В. Теоретико-политические воззрения Никласа Лумана / А.В. Назарчук // Полис. – 2006. – № 3. – С. 136–149.

12. Кокорина Е.Г. Переходный период и кризис: соотношение понятий / Е.Г. Кокорина // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Философия. Культурология. Политология. Социология». – 2010. – Том 23 (62). – № 1. – С. 101–106.

13. Ставченко С.В. Криза як об'єкт політичного дослідження / С.В. Ставченко // Вісник Дніпропетровського університету. Серія «Філософія. Соціологія. Політологія». – 2008. – Вип. 18. – С. 276–281.

ТЕМА 2. ПАРЛАМЕНТСЬКА КРИЗА

Роль парламенту у розвитку політичної системи важко переоцінити. Парламент часто є центром політичної консолідації нації, її провідних політичних ресурсів. Якщо парламент працює ефективно, стабільно, тобто відповідає тим вимогам, що пред'являються до політичної системи суспільством, нацією, продукує відповідні політичні рішення та дії, то система функціонує адекватно й стабільно. Престиж та спрямовуючий вплив легіслатури забезпечується тим, що він затверджує уряд і здійснює контроль за його діяльністю, приймає державний бюджет. І навпаки, прояви дисфункції парламенту є дестабілізуючим фактором усієї політичної системи, яка втрачає могутній інструмент політичних змін у рамках самої себе. Тим складнішою є парламентська криза, яка впливає на функціонування законодавчого органу та створює перешкоди для створення нормативно-правових актів.

2.1. Опозиційна діяльність та парламентська криза

У законодавчому органі *опозиція* виконує функції агрегування й артикуляції того спектра соціальних інтересів, який недостатньо мірою враховується владою. Тріада функцій опозиції – критика, контроль, альтернатива. Політична опозиція забезпечує ротацію еліт, обмежує монополію на прийняття політичних рішень виключно владним угрупованням, забезпечує канал для вираження альтернативної думки, сприяє досягненню компромісу при прийнятті політичних рішень.

У той же час не варто перебільшувати позитивну роль опозиції. Оскільки специфічною рисою цього політичного суб'єкту а ргіогі є залученість до конфлікту з владою, то у випадку відсутності ефективних механізмів включення до політичного процесу наслідком її діяльності може стати дестабілізація політичної системи. Взагалі амбівалентність є однією з ключових характеристик опозиції – цей необхідний для становлення і функціонування демократії інститут при відторгненні політичною системою або режимом перетворюється у головне джере-

ло загрози його існуванню та політичної рівноваги в цілому. Останнє особливо важливе для суспільств, у політичній культурі яких демократичні традиції не є домінуючими [1, с. 93]. Як справедливо зазначає В. Кривошеїн, існування опозиції є органічним явищем, необхідною характеристикою політичного устрою демократичної країни [2, с. 38].

Хуан Лінц запропонував класифікацію опозиційних сил за критерієм ставлення до політичної влади, що можна відобразити у табл. 4.

Таблиця 4

Класифікація опозиції, за Х. Лінцем

Тип опозиції	Коротка характеристика
Лояльна	Рухи та партії, що входять до опозиції, системи є терпимими стосовно уряду, а радикальна опозиція не має підтримки широких верств населення. За наявності такої опозиції режим вважається достатньо стабільним
Напівлояльна	Виступає проти радикальної трансформації чи руйнації чинної політичної системи. Діапазон позицій варіюється від принципової згоди з основними стратегічними векторами режиму за наявності деяких розбіжностей тактичного характеру до несприйняття існуючого режиму і прагнення його змінити мирним шляхом
Нелояльна	Політичні партії, які входять до неї, виступають проти самої структури політичної системи. Часто така опозиція намагається застосовувати незаконні методи, у тому числі збройну боротьбу

Нелояльна опозиція може еволюціонувати у двох напрямках: 1) інтегруватися до системи, особливо якщо це система демократична; 2) продовжити боротьбу аж до створення власного політичного режиму (як демократичного – Ізраїль, Індія після отримання незалежності, так і диктаторського – російські більшовики, італійські фашисти).

У 1995 р. Президентом Франції було обрано *Ж. Ширака*. Втім, уже через півроку реформи, що втілювалися його соратником прем'єром А. Жюппе, зазнали невдач і спричинили соціальну кризу. Популярність президента і правоцентристської політичної сили, яку він представляв, падала з кожним днем. Тому навесні 1997 р. Ширак розпустив нижню палату парламенту і оголосив дострокові вибори до Національної Асамблеї. Основна причина – намагання застати зненацька своїм рішенням ліву опозицію. Втім, задум Ширака не вдався: політичні сили, які його підтримували, зазнали поразки.

Згідно з конституцією ФРН дострокові вибори можливі лише після рішення Президента про розпуск Бундестагу. Президент може розпустити нижню палату лише після висловлення вотуму недовіри діючому Канцлеру та його уряду. Після поразки соціал-демократів на

чолі з Г. Шредером на місцевих виборах 2005 р. він сам порушив питання про вотум довіри, причому закликав своїх прибічників не брати участі у голосуванні, щоб провести реформу та позачергові вибори. Вотум недовіри було висловлено, Бундестаг розпущено, але Г. Шредер програв вибори.

У 1993 р. в Італії було проведено реформу виборчої системи: її трансформували з пропорційної у змішану. Новий правий уряд **С. Берлусконі** був сформований після чергових парламентських виборів рік потому. Однак за кілька місців урядова коаліція розпалась, і голова уряду подав у відставку. Президент Скальфаро, не бажаючи розпустити Палату Депутатів, запропонував на посаду прем'єра компромісну кандидатуру Ламберто Діні, але через півроку він також втратив підтримку депутатів. Тоді президент розпустив нижню палату й оголосив дострокові вибори, що відбулися у 1996 р.

Після того, як у 2004 р. Жозе Мануель Баррозу очолив Єврокомісію, електорат Португалії поділився на два табори. Прибічники президента соціаліста Ж. Сампайю виступали за розпуск парламенту, прибічники правих сил були категорично проти цього. Після п'яти місяців кризи і конфліктів між президентом та прем'єром голова держави призначив нові вибори, що відбулися у 2005 р.

Отже, світовий досвід підтверджує широке застосування механізму дострокових виборів, і серед головних мотивів – усунення парламентської кризи і повернення політичної системи у стан рівноваги та ефективного функціонування. Слід зазначити, що позачергові вибори часто розцінюються не як вимушений захід, а як сильна сторона демократії як такої.

В Японії у жовтні 2003 р. прем'єр **Дз. Коїдзумі** розпустив нижню палату парламенту після переобрання на посаду голови Ліберально-демократичної партії. Формально розпуск відбувся на підставі ст. 7 Конституції, згідно з якою голова уряду може після наради з імператором розпустити легіслатуру. Насправді ж Коїдзумі прагнув переконатися у рівні своєї легітимності не лише на партійному, а й на загальнонаціональному рівні для проведення низки реформ. У 2005 р. він був змушений оголосити нові дострокові вибори, після того, як проект приватизації поштової системи Японії викликав протести навіть в лавах його партії і не отримав підтримки парламенту.

Характерні риси парламентських криз в умовах конституювання політичної системи та переходу до демократії:

- бурхливість;
- непрогнозованість;
- схильність до набуття ними системного характеру.

Розглянемо кейс **Росії** (1993 р.). Депутати існуючої тоді Верховної Ради відмовилися визнавати проект конституційної реформи і розпуск цього органу («рудименту СРСР») для заміни її Федеральними Зборами. Однак цьому вже нелегітимному органу підпорядковувалися

деякі силові структури. У підсумку парламент (хоча й нелегітимний) було розігнано за допомогою танків, а в Росії почалося формування автократичного режиму Б. Єльцина, який розпочав війну проти Чечні. Отже, криза призвела до трансформації демократичного (або квазидемократичного) режиму у авторитарний. За часів В. Путіна та Д. Медведєва авторитарний режим було законсервовано та проголошено особливим варіантом демократії. Сьогодні російський парламент відіграє функцію легітимації влади голови держави, а його роль у політичній системі здебільшого дорадча.

Більш помірковано вдається вирішувати парламентські кризи в Латвії. Криза 2011 р. розпочалася із рішення президента В. Затлерса розпустити парламент і призначити позачергові вибори. Формальним приводом до розпуску сейму була надмірна залежність парламентських фракцій від олігархічних структур. Проте справжні причини кризи були набагато глибшими: вони проявлялися у прогресуючому зростанні суспільного невдоволення соціально-економічним становищем країни і нездатністю парламенту і сформованого ним уряду проводити адекватну внутрішню і зовнішню політику.

Але результатом кризи стало послаблення Партії реформ Затлерса та отримання більшості голосів партією «Єдність», очолюваною В. Домбровскісом, чинним прем'єр-міністром. Криза завершилася тим, що президентом став новообраний А. Берзіньш (замість В. Затлерса, який програв вибори), а прем'єром залишився В. Домбровскіс.

Подібні ситуації трапляються і в Молдові. Там є невизнана частина, яка називається Придністровська Молдавська Республіка. Існує це утворення за допомогою російської армії з 1992 р. Більшість громадян цієї «країни» мають паспорти Молдови, відтак, вони голосують на виборах. Ще у 2009 р. сталася парламентська криза, через яку президент, комуніст В. Воронін, склав повноваження Президента Молдови, а до виконання його обов'язків, відповідно до Конституції, приступив М. Гімпу. У 2016 р. проросійський президент І. Додон вступив у відкритий конфлікт з парламентом. Як наслідок, повноваження президента призупинялися один раз у 2017 р. та тричі у 2018 р. Прозахідна ліберальна коаліція у парламенті продовжує проведення курсу на євроінтеграцію [3, с. 35].

2.2. Проблема кризи парламентаризму

Криза парламентської демократії відбувається на тлі глибокої кризи суспільної моралі; неолібералізм відкидає класичні функції держави, створює власний порядок людей, що перебувають при владі, згідно із власним трактуванням прав і свобод людини. Неолібераль-

ний світовий порядок встановив нові правила гри, неприйнятні для більшості населення земної кулі.

Навіть історична категорія «демократія» піддається діалектичним змінам розвитку, і тому може набувати різних форм і особливостей у різних спільнотах.

Демократичні вибори до органів державної влади та місцевого самоврядування «перетворилися на боротьбу за впливові позиції, крісла та кабінети», а результати виборів є лише формальною перепусткою до бажаних посад. Парламент, поділений на правлячу коаліцію та опозицію, перестає бути конструктивним інструментом економічного, соціального, правового та морального регулювання суспільства. Він перетворюється на арену залаштункових ігор та інтриг, мета яких – здобуття й утримання влади.

Як зазначає словацький політолог І. Дзуриндин, депутати вже у момент виборів забувають про виборців і починають «грати на себе», або їх діями керують партійні боси. Переважна більшість депутатів паразитує у представницькому органі, не бажаючи брати активної участі у законотворчому процесі [1, с.106].

Недемократичною є й загальноприйнята практика призначення на державні (у тому числі урядові і парламентські) посади. Правляча коаліція існує на підставі коаліційної угоди, надаючи посади у ключових відомствах своїм членам, як феодалні наділи. Відтак, міністри лише формально підпорядковуються прем'єру, а фактично у всіх найважливіших справах вони підпорядковуються керівництву партії.

Лідери опозиції ж вважають поразку на виборах особистою образою, отже, їхня парламентська діяльність спрямована передусім на досягнення реваншу. Взаємовідносини між коаліцією та опозицією, скоріше характеризуються як боротьба за ресурси, аніж партнерські змагання.

Найслабшою ланкою в управлінській діяльності парламенту є контроль. Неолібералізація ринку, права, економіки та суспільних сфер життя відкрили шлях деструктивному закордонному впливу, що послаблює або паралізує патріотичне виховання, повагу до законного порядку, суспільних цінностей, нівелює саме поняття національної або суспільної ідентичності. Велике занепокоєння викликає українська легіслатура з гранично низьким коефіцієнтом довіри.

В.В. Гончар зазначає, що Верховна Рада України змушена постійно вносити зміни до великої кількості законів, які було прийнято останнім часом, або взагалі змінювати їхню концепцію. Аналіз діяльності Верховної Ради України показує, що вона ще не стала легіслатурою, яка виконує усі свої функції, була б незалежною та здійснювала свою діяльність у найкращих традиціях народовладдя, законотворчості на благо розвитку всього суспільства [4, с. 4].

Аналізуючи в середині 1990-х років причини невдач багатьох держав «третьої хвилі» у побудові демократичних систем, відомий американський політолог Ф. Шміттер побачив головну з них у майже повній відсутності у нових демократіях експериментування з новими інститутами, в їх орієнтованості на наслідування того, що зазвичай розглядається як «демократична норма», а фактично є рутинною практикою західних ліберальних демократій, які переживають стан занепаду. Політична історія держав Заходу свідчить, що еволюція західної ліберальної демократії і парламентаризму завжди йшла складним і суперечливим шляхом, вона знає як підйоми, так і спади політичного впливу і ролі вищого представницького і законодавчого інституту. Сьогодні парламент, як і раніше, посідає важливе місце в системі вищих органів державної влади західних країн, проте далеко не провідне. Воно нині, безсумнівно, належить органам виконавчої влади. У цих умовах дослідники все частіше говорять про кризу парламентської демократії [5].

Так, *Р. Дарендорф* зауважив, що Захід вступив у період «пост-демократії», ознаки кризи виражаються, зокрема, в зниженні ролі парламентських структур і різкому посиленні виконавчої влади [6, с. 71–78]. Можна виокремити кілька основних негативних тенденцій в розвитку парламентаризму сьогодні.

Поступове розширення компетенції фракцій на шкоду позиціям окремих депутатів. У західноєвропейських країнах проголошувана конституціями незалежність депутатів суттєво обмежується жорсткою фракційною дисципліною, що має на меті підтримання єдності та солідарності. Так, у британській палаті громад дебати відбуваються в основному між особами, які займають керівні позиції в двох найбільших партіях, а рядові парламентарі при цьому складають групи підтримки виступаючих. У свою чергу, правила регламенту, що дають кожному члену палати представників США можливість брати участь у дебатах лише протягом декількох хвилин, означають, що узгоджені і послідовні дебати в ній навряд чи можливі.

Якщо окремий депутат побажає проявити в парламенті ініціативу, він має перш за все заручитися підтримкою власної фракції, можливість безпосереднього впливу на хід парламентської роботи залежить від його статусу у фракційній ієрархії, наявності підтримки в зацікавлених колах партії і від того, чи визнаний цей депутат експертом з цієї проблеми. Шанси депутата на доступ до необхідної інформації та можливість впливати на політичні процеси в першу чергу залежать від того, він є членом урядової чи опозиційної фракції. Оцінюючи своє місце серед колег, депутат бачить перед собою безліч різних варіантів своєї діяльності. Він може просто залишатися лояльним членом своєї партії, голосувати згідно з настановами її керівників і не брати участі в обговоренні її курсу

і цілей. Парламентар, що бажає привернути до себе увагу, повинен відзначитися або як блискучий полеміст, або як представник «групи тиску», або іншим, «позапартійним» шляхом, наприклад завдяки своїй харизмі чи неординарній поведінці. Передбачається, що член палати захищає інтереси своїх виборців, які проте не чекають, що в разі конфлікту з місцевими інтересами їх депутат буде голосувати проти політики своєї партії. І єдина сфера, до якої парламентар звертається рідко, – це законотворчість, його головний обов'язок [7, с. 320].

Усі суттєві питання вирішуються вождями партій: вони у вузькому колі ухвалюють рішення, ведуть боротьбу і святкують перемогу, тоді як публічні засідання є лише виставою для публіки. Парламентські промови, написані спічрайтерами, сприяють зростанню популярності, але майже не впливають на результати голосування. Рішення ухвалюються не в залі засідань, а на партійних зборах, засіданнях комітетів або навіть уряду, що є порушенням принципу розподілу влади.

У реальних умовах депутати парламенту, незалежно від партійної приналежності, одразу після отримання мандату починають ухвалювати рішення, вигідні передусім їхнім спонсорам.

Вибори до парламенту насправді ставлять електорат у складне становище, оскільки перелік кандидатів затверджується без участі громадян, а виборці вимушені обирати «найменше зло». Сучасний парламент часто перетворюється на майданчик для міжфракційних інтриг та арену боротьби за владу амбітних політиків.

Реальність парламентського життя в нових умовах дійсно відрізняється від ідеального образу: прийняття рішень здійснюється не парламентською більшістю, а у комісіях, партійних комітетах або урядом. Це призводить до перетворення парламентаризму на фасад, що приховує реальний механізм прийняття владних рішень. У цих умовах традиційний парламентаризм і пов'язана з ним система політичних свобод і гарантій переживає серйозну кризу.

Проблематичними є й права парламентської меншості на співучасть в управлінні державою, бо фракції опозиції не можуть розраховувати на підтримку парламентської більшості не тільки при висуненні своїх ініціатив на пленарних засіданнях, але і при обговоренні законопроектів та інших рішень у парламентських комітетах, оскільки жорстко діє фракційна дисципліна. Відсутність дієздатної опозиції або реально функціонуючих каналів для реалізації протестних поглядів громадян спричиняє підвищення рівня відносної соціальної депривації, може спровокувати політичну апатію населення або навпаки – розвиток політичних подій за насильницьким, конфліктним сценарієм.

Суттєвим моментом в діяльності парламенту є посилення впливу міністерської бюрократії та експертів на процес законотворчості. При існуючих обмеженнях права на інформацію та контроль, недостатніх можливостях проведення самостійних експертиз, якими володіє в парламенті меншість, компетенція у сфері формування основних напрямів політики концентрується в руках членів уряду, керівників урядової фракції, а також чиновників міністерств і відомств. Вплив міністерської бюрократії особливо сильно проявляється при розробці законів, оскільки чиновники володіють широкими можливостями добору інформації і формування на цій основі думок. Через їхні руки проходить підготовка документів та звітів, покликаних підтверджувати успіхи уряду і демонструвати його позиції з тих чи інших питань. Крім того, співробітники міністерств, як експерти, беруть пряму і рівноправну участь у роботі парламентських комітетів і робочих груп, а також готують значну частину текстів виступів депутатів урядової більшості для дебатів у парламенті.

Позиції міністерської бюрократії посилюються також і тим, що у роботі над проектами законів та при оцінках можливих наслідків їх запровадження вони можуть спиратися на підпорядковані їм розгалужені управлінські структури, допомогу професійних експертів, а також добре розвинену систему банків інформації. Ця майже рівноправна участь у роботі парламентських комісій кваліфікованих міністерських чиновників в першу чергу спрямована на аргументовану підтримку урядової більшості (при дотриманні і збереженні своїх позицій і пріоритетів), в той час як депутати від опозиції можуть розраховувати в основному на власні сили і можливості.

Що ж до України, то ключовими характеристиками законодавчих змін у парламентській сфері нашої держави можна вважати інфраструктурні питання, послуги, визначення способу комунікації, тренування персоналу, поліпшення комунікації між парламентом та членами громадянського суспільства. І. Динник зазначає, що основним досягненням у цьому контексті буде створення такого електронного середовища діяльності парламенту, яке б відповідало уявленням доступності, репрезентативності, транспарентності, підзвітності та ефективності за умов полегшення та підвищення координації роботи та співпраці між усіма учасниками відносин у сфері функціонування законодавчої влади [8].

Таким чином, парламент з народного представництва дедалі більше перетворюється на представництво виконавчої влади, все більше втрачаючи своє призначення політичного інституту, що визначає основні напрями розвитку суспільства. Отже, парламентська криза, яка часто набуває ознак кризи парламентаризму, буде все більш помітною в соціально-політичному житті.

Питання для самоконтролю

1. Якою є функція парламенту в політичній системі?
2. У чому полягає конструктивна та деструктивна роль опозиції?
3. Чому сучасні політологи все частіше говорять про кризу парламентаризму?
4. Яким чином було вирішено парламентську кризу 1993 р. у Росії?
5. У який спосіб вирішуються політичні кризи в демократіях Заходу?
6. Охарактеризуйте вплив міністерської бюрократії на процес законотворчості.

Теми доповідей, рефератів, есе

1. Парламентська криза та криза парламентаризму: порівняльний аналіз.
2. Роль парламенту у вирішенні соціально-політичних проблем.
3. Конструктивна та деструктивна роль опозиції.
4. Вибори як засіб оновлення кадрового складу парламенту.
5. Парламентські кризи в стабільних та нових демократіях: порівняльний аналіз.

Тестові завдання

1. Оберіть правильне твердження:
 - а) парламентські кризи можливі лише в умовах демократичного транзиту;
 - б) кризові явища в парламенті можуть поширитися на всю політичну систему;
 - в) усі парламентські кризи спричинені деструктивним впливом опозиції.
2. Парламент України є:
 - а) єдиним органом законодавчої влади;
 - б) органом, що здійснює законодавчі та судові функції;
 - в) одним з органів законодавчої влади.
3. Парламентська криза в Японії у 2003 р. була пов'язана, серед іншого, з діяльністю прем'єр-міністра:
 - а) Дз. Коїдзумі;
 - б) С. Абе;
 - в) Т. Асо.
4. Парламентські кризи у 2016–2019 рр. призводили до тимчасового припинення повноважень Президента:
 - а) Польщі;
 - б) Румунії;
 - в) Молдови.

Література

1. Дзуриндин И. Кризис демократического парламентаризма в условиях неолиберализма / И. Дзуриндин // Обозреватель. – 2009. – № 10. – С. 94 – 108.
2. Кривошеїн В.В. Теоретико-методологічні засади оцінки стану опозиції як показника ризику країни / В.В. Кривошеїн // Вісник СевНТУ. Серія «Політологія». – 2009. – Вип. 100. – С. 35–39.
3. Стеркул Н.О реинтеграции Республики Молдова в условиях политической модернизации / Н. Стеркул // S.P.A.C.E. – 2017. – № 6. – С. 34–38.
4. Гончар В.В. Проблеми становлення сучасного українського парламентаризму / В.В. Гончар // Теорія та практика державного управління. – 2017. – № 3 (8). – С. 1–6.
5. Грызлов Б.В. Кризис представительной демократии и тенденции развития западного парламентаризма // Политэкс. – 2007. – № 1. – С. 34–47.
6. Дарендорф Р. Современный социальный конфликт. Очерк политики свободы / Р. Дарендорф; пер. с нем. Л.Ю. Пантиной. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2002. – 208 с.
7. Алмонд Г. Сравнительная политология сегодня. Мировой обзор / Г. Алмонд, Дж. Пауэлл, К. Стром, Р. Далтон. – М.:Аспект Пресс, 2002. – 537 с.
8. Динник І.П. Криза парламентаризму в сучасній Україні та шляхи її подолання [Електронний ресурс] / І.П. Динник. // Державно-управлінські студії. – 2017. – № 1. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/deruprs_2017_1_9

ТЕМА 3. КРИЗА ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

У системі поділу влади виконавча влада посідає важливе місце, оскільки від особливостей її функціонування залежить рівень реалізації державою своїх основних функцій та завдань. Політична система значною мірою залежить від успішної роботи виконавчої гілки влади, яка є об'єктивною необхідністю для будь-якого суспільства та держави. Саме від якості та ефективності функціонування виконавчої гілки влади залежить авторитет державної влади взагалі, у тому числі на міжнародній арені. Можна погодитись з А. Присяжнюком, який зазначає, що «виконавча гілка влади покликана здійснювати верховне врядування в суспільстві, управління громадськими справами, виконання рішень законодавчої гілки й забезпечення дотримання законів, формувати й провадити загальну політику держави й окремих її підрозділів управляти процесами забезпечення життєдіяльності суспільства» [1, с. 594].

Виконавча влада безпосередньо організовує внутрішній правопорядок, оборону, суспільну і державну безпеку, здійснює організаційні, координаційні та контрольні функції стосовно найрізноманітніших явищ суспільного життя [2, с. 98]. Слід наголосити на тому, що кризу виконавчої влади слід розглядати на двох рівнях: центральному та місцевому.

3.1. Криза управлінських функцій держави

Російський вчений Ю.М. Павлов справедливо зауважує, що управлінські функції держави сьогодні є різко послабленими – передусім функція контролю над фінансовими потоками, власністю, розподілом доходів, банками тощо. Незворотньо скорочуються можливості держави вирішувати проблеми сумісності різних видів людської діяльності на місцевому, регіональному, національному

та транснаціональному рівнях. Ліберальна традиція передбачає послаблення ролі держави практично в усіх сферах її діяльності, за винятком поліцейської [3, с. 4].

Найпоширеніші причини кризи виконавчої влади можна узагальнити у вигляді табл. 5.

Таблиця 5

Причини кризи виконавчої влади

Причина кризи	Зміст причини, приклади
Бюрократизація та корумпованість	Бюрократизація гальмує комунікацію в рамках виконавчої влади, створюючи перешкоди для вільного політичного дискурсу. Корупція та непотизм гальмують оновлення кадрового складу виконавчої влади, закріплюючи нерівний доступ до владних посад. Приклади: Росія та країни СНД, країни Тропічної Африки, деякі країни Латинської Америки та Близького Сходу
Етнічний та релігійний сепаратизм	Місцеві етнічні еліти, які намагаються збільшити свій вплив на державному рівні, іноді вдаються до сепаратистських закликів, аби змусити федеральну владу себе почувти. У той же час реальний сепаратизм становить загрозу для карти світу. Приклади: Каталонія в Іспанії, Шотландія у Сполученому Королівстві, Фландрія в Бельгії, Квебек у Канаді
Внутрішньоелітарні протиріччя	Представники різних політичних груп, які потрапляють до виконавчої влади, часто не мають наміру домовлятися та досягати консенсусу. Відтак, на ті чи інші посади громадяни потрапляють не за принципом кваліфікованості та компетенцій, а за лояльністю до певної групи, що обумовлює кризу. Приклади: Україна, Боснія і Герцеговина

Російський політолог В.Р. Фельдман виокремлює об'єктивні та суб'єктивні причини кризи виконавчої влади. До об'єктивних належать тяжка хвороба голови держави або уряду, суттєве зменшення матеріально-фінансових ресурсів, несвоечасність надходження відомостей з найважливіших напрямів управлінської діяльності, падіння рівня матеріального благополуччя населення тощо. Суб'єктивними причинами є безвідповідальне ставлення посадових осіб до виконання своїх обов'язків, політичний волюнтаризм і авантюризм правлячих кіл, неповага до Конституції та політичного режиму, самоізоляція державних службовців від громадськості [4, с. 11–12].

Слід підкреслити важливу причину кризи виконавчої влади в країнах, що розвиваються, – це специфіка соціальної структури традиційних суспільств, що включає трайбалістські, общинні риси, які перешкоджають приватним накопиченням окремих громадян. Якщо один член племені досяг фінансового успіху, від повинен поділитися прибутками з усіма одноплемінцями [5, с. 60]. Такі традиції гальмують первинне накопичення капіталу і розвиток національного бізнесу, сприяють поширенню непотизму у державних структурах.

Так, політична ситуація в *Лівані* являє собою класичний приклад кризи виконавчої влади, яка не дає можливості країні використати своє вигідне географічне положення. Важливим чинником проблем була конфесійна система, відповідно до якої представництво в уряді та інших органах влади представників різних конфесій суворо регламентувалося: президентом мав бути християнин, прем'єром – суніт, спікером – шиїт; аналогічним чином поділялися й місця в уряді. Відповідно, ані уряд, ані міністерства були нездатні контролювати політичну ситуацію, оскільки захищали інтереси певної конфесії.

Прем'єр-міністр Лівану Р. Харірі у 1992–2004 рр. провів реформи з ліквідації цієї системи, що дозволило згуртувати населення у боротьбі проти тероризму та подолати наслідки війни з Ізраїлем 1982 р. Втім, після його вбивства ці модернізаційні процеси припинилися, але водночас вибухнуло антисирійське повстання, що призвело до виведення з країни сирійських окупаційних військ. Війна між ліванськими ісламістами та Ізраїлем 2006 р. продемонструвала, що стабільність у країні була примарною і трималася на авторитеті однієї особи [6, с. 98]. Країна стала ареною протиборотства США, Ізраїлю та місцевих християн, з одного боку, і воєнізованої партії «Хезболлах» – з іншого. У таких умовах говорити про ефективність політичних переговорів між конфліктуєчими силами як механізму досягнення компромісу і легітимації існуючої влади практично неможливо, а існування в країні декількох паралельних та ворогуючих центрів влади лише розсіює легітимність влади.

Ірак є найнестабільнішою країною близькосхідного регіону, в якій влада практично не має жодної легітимності. Населення Іраку складається з трьох основних релігійно-етнічних груп (шиїтів, сунітів та курдів), при цьому перспектива порозуміння та стабілізації внутрішньогрупових відносин в країні навіть у середньостроковій перспективі не виглядає досяжною), значні території країни не контролюються багдадським урядом. Фактично центральний уряд у Багдаді протягом багатьох років працював завдяки зовнішньому джерелу – підтримці американських військ. Після 2014 р. значна частина території краї-

ни стала легкою здобиччю для терористичної організації «Ісламська держава».

Функціонування системи виконавчої влади значною мірою залежить від діяльності людини. Виконавча влада є складною мережею людських (міжособистісних та міжгрупових) відносин у динаміці з обов'язковим урахуванням психологічних та поведінкових факторів [7, с. 115]. Система державного управління створена для забезпечення стабільності і порядку всього суспільного устрою, тобто вона є засобом подолання кризових явищ у інших підсистемах суспільства. На нашу думку, ефективне управління соціально-політичними процесами можливе лише за умови наявності у його суб'єктів навичок впровадження політичної стратегії і тактики, які виробляються на основі врахування сучасних досягнень методології синергетичного і мережевого підходів, інших нелінійних теоретико-методологічних парадигм та формують політичну компетенцію системи виконавчої влади. Складнішою є ситуація, коли сама система перебуває у кризовому стані, оскільки тоді відбувається хаос у всьому суспільному житті. О. Кукуруз визначає кризу виконавчої влади як особливий стан у функціонуванні та розвитку системи державновладних структур і відносин, що характеризується загостренням внутрішньосистемних протиріч, розбалансованістю діяльності, що тягне за собою зниження результативності та ефективності управлінського впливу на соціально-економічні процеси [8, с. 672–677.]. Український науковець В.І. Шарий підкреслює, що криза виконавчої влади стала об'єктивним віддзеркаленням нездатності управляти соціально-економічним та суспільнополітичним розвитком держави й суспільства, надмірною заполітизованістю та пов'язаними з цим конфліктами між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади, що призводить до втрати владою легітимності [9, с. 13].

Особливістю кризи виконавчої влади є те, що вона, на відміну від парламентської, виходить за межі одного органу і пронизує усю вертикаль від уряду до органів влади на місцях. Ще однією відмінністю кризи такого роду є те, що вона не виникає раптово, а її прояви менш помітні, ніж ознаки парламентської кризи, якій ЗМІ традиційно приділяють більшу увагу. Криза, на думку Г. Белова, проявляється у складній еволюції стандартів державного управління і державної служби. Виконавча влада зближується з бізнес-менеджментом за цілями, стратегіями, технологіями, структурою і стандартами. Виникає перспектива набуття правлячим класом ознак «культури Давосу» [10]. Одночасно можливою є деградація системи виконавчої влади, послаблення довіри до держави. Наслідком деградації функції представництва є зменшення мож-

ливості еліти підтримувати достатній для контролю зв'язок з ма-сами, у тому числі з електоратом. Відтак, враховуючи вищевикла-дене, можна виокремити два її рівні: центральний (урядовий) і ре-гіональний.

3.2. Концепт failed state у політичній кризології

Глибока криза виконавчої влади часто призводить до втрати контролю над територією держави, іноді досить значною. Бездержавні території неминуче стають осередками діяльності кримінальних, теро-ристичних груп. Таким територіям властиві нечіткість кордонів, моза-їчність зон контролю, високий рівень насильства. Іноді неконтрольо-вані території проголошують себе «державами», в окремих випадках створюючи дещо подібне до державних структур.

Спробуємо охарактеризувати основні приклади такого роду тери-торій (табл. 6).

Таблиця 6

Деякі невідконтрольні території сучасного світу

Країна	Характеристика кризового стану
Сомалі	Практично вся територія країни є поділеною між невизнаними державними утвореннями та племенами. У 2000-х рр. спостерігалася значна піратська активність. Уряд у Могадішо практично не здатний впливати на ситуацію за межами столиці країни
Ірак та Сирія	Значна частина території обох країн була захоплена бойовиками «Ісламської держави» після 2014 р. На підконтрольних території було встановлено жорсткий режим відповідно до традицій шариату. Станом на 2019 р. більша частина раніше захоплених територій була звільнена з-під контролю фундаменталістів
Індія	На території Індії існує «Червоний коридор», у якому діяльність влади є вкрай неефективною, а армія та поліція не мають можливості ефективно боротися проти повстанців-маоїстів. Цей регіон є лідером з неписьменності, бідності, торгівлі забороненими речовинами
М'янма	На території М'янми існує невизнана держава Ва, яка протягом десятиліть не контролюється державною владою. Усі спроби перемовин з лідерами сепаратистів виявилися невдалими. Невизнана «держава» живе за рахунок незаконної діяльності, в тому числі контрабанди

Безумовно, цей перелік не є вичерпним: є й інші території, які не повністю контролюються центральними органами державної влади. Деякі з цих утворень мають майже всі зовнішні атрибути держави (Північний Кіпр, Придністров'я, Абхазія) або колись мали їх (Таміл-Ілам). У 1980-ті рр. у Перу виник надзвичайно гострий конфлікт, у межах якого уряду протистояли ліворадикальні інсургентсько-терористичні організації «Комуністична партія Перу – Сяючий шлях» (більш відома як «Сендеро луміносо») та «Революційний рух імені Тупака Амару». Певна автономія спірних територій задовольняє істотно урізані вимоги сепаратистів, а участь у центральних органах влади надає їм можливість мирними шляхами впливати на вирішення питань, що стосуються їхнього регіону. Але водночас і революційні формування, які ведуть боротьбу за повалення існуючого режиму й при цьому мають соціальну базу в окремих регіонах, можуть претендувати на участь у постконфліктному управлінні де-факто підконтрольними їм територіями [11].

Некомерційна американська організація «*Фонд миру*» щорічно публікує рейтинг недієздатності держав (**Failed States Index**), який обчислюється на підставі низки змінних, більшість яких прямо чи опосередковано пов'язана із функціонуванням виконавчої гілки влади: криміналізація та делегітимізація влади, погіршення роботи публічних служб, порушення прав людини, апарат безпеки, що функціонує як «держава в державі», розкол правлячих еліт. Ці чинники доповнюються економічними та соціальними, таким чином, рейтинг країн світу є максимально об'єктивним.

У 2018 р. перша п'ятірка недієздатних держав мала такий вигляд: Південний Судан, Сомалі, Йемен, Сирія, Центральноафриканська республіка. На останніх позиціях знаходилися Фінляндія, Норвегія, Швейцарія, Данія, Ісландія – ці країни є найбільш дієздатними, а кризові процеси тут фактично відсутні протягом десятиліть [12]. **Рейтинг failed states наочно підтверджує: держави, що перебувають на етапі конституювання політичної системи, найчастіше перебувають на більш високих позиціях, ніж ті, у яких політична система є усталеною, стабільно розвивається і функціонує.**

Е. Ньюмен зазначає, що саме існування failed states негативно впливає не лише на життя громадян цих країн, але й на світову безпеку [13, с. 437]. Так, більшість терористичних угруповань базуються саме у таких державах, де правлячі режими або нездатні дати відсіч злочинцям, або навіть прямо чи опосередковано підтримують їх.

Д. Тюрер доходить висновку, що насилля в державах, що не відбулися, характеризується вибуховою динамікою і непередбачуваністю, радикальністю та ірраціональністю протікання. Він вважає, що

міжнародна спільнота має законне право застосовувати силу щодо таких держав, якщо на їх території відбуваються масові порушення прав людини або вони своїм існуванням загрожують міжнародній безпеці [14, р. 735].

Саме на етапі конституювання політичної системи загроза територіальній цілісності країни є найбільшою. Стара вертикаль влади вже не діє, а нова структура лише формується, і це створює сприятливі умови для сепаратизму, особливо в умовах етнічної та релігійної багатоманітності. Так, фактично, демократизація Югославії обернулася її розпадом, оскільки офіційний Белград не зміг консолідувати регіональні еліти ані мирним, а ні військовим шляхом. Відтак, країна розпалася на Сербію, Чорногорію, Словенію, Хорватію, Македонію та Боснію і Герцеговину. Крім того, Сербія вже не контролює Косово, яке у 2008 р. проголосило незалежність, та декілька прилеглих до нього районів, населених албанцями. У 2019 р. Македонія змінила назву: відтепер це Республіка Північна Македонія (адже адміністративно-територіальна одиниця з назвою Македонія існує також у Греції).

Головним чинником кризи виконавчої влади у *Боснії та Герцеговині* є незбалансований поділ функцій між центральними та республіканськими органами влади. Так, жоден нормативно-правовий акт не може бути прийнятий без погодження з представниками трьох етнічних общин, а спроби скасувати цей принцип у викликають масові акції протесту. Коли Верховний представник по Боснії і Герцеговині М. Лайчак у 2008 р. прийняв рішення без консультацій з представниками етнічних громад, чиновники-серби подали у відставку, а діяльність органів влади була паралізована. Ще одним кризогенним фактором є відсутність суверенітету – держава не контролює усю територію, національні органи влади не мають самостійності, чиновницький апарат не є стабільним. Усе це породжує безвідповідальність та корупцію, тіньову економіку, наркоторгівлі, торгівлю людьми та інші види кримінальної діяльності [15, с. 137]. Таким чином, Боснія і Герцеговина є одним з прикладів failed state на території Європи. Вона опинилася у замкненому колі: без міжнародного протекторату різко зростає загроза повної дезінтеграції країни, а в умовах протекторату вона так і залишається неконсолідованою демократією, де не відбувається навіть процес конституювання політичної системи.

Подібна ситуація виникла й у *Грузії*, де у 2004 р. були придушені сепаратистські настрої в Аджарії, втім, у 2008 р. країна втратила контроль над Південною Осетією та Абхазією. Слід зазначити, що на решті території Грузії було впроваджено ефективну модель державного управління і практично подолано корупцію, що є взірцем для країн

СНД. Створення будинків юстиції стало потужним ударом по корупції, адже тепер чиновники, що повинні обслуговувати населення, не сидять в окремих кабінетах, тому не мають можливості вимагати гроші у громадян [16, с. 711].

Криза виконавчої влади призводить й до посилення сепаратистських настроїв у регіонах країни. Яскравим прикладом є розпад Югославії на шість незалежних і одну частково визнану державу Косово. Втім, такі тенденції спостерігаються у всій Європі. Так, *Королівство Іспанія*, яке є унітарною державою, наразі намагається подолати відцентрові тенденції, що склалися у Країні Басків та Каталонії. Населення цих регіонів переважно говорить відповідно баскською та каталанською мовами, володіючи при цьому іспанською. Баскські сепаратисти, які мають на меті створення незалежної держави, заснували 1959 р. екстремістську організацію Euskadi Ta Askatasuna (ETA), ідеологія якої була продуктом синтезу лівого радикалізму та націоналізму. Бойовики ETA організовували диверсії, теракти та замаху на політичних лідерів. Останньою масштабною акцією терористів був вибух біля поліцейської казарми у місті Бургос 29 липня 2009 р. 10 січня 2011 р. ETA оголосила про припинення бойових дій, проте ситуація у регіоні залишається напруженою: протягом останніх років сепаратисти неодноразово заявляли про припинення терору, проте пізніше поверталися до збройної боротьби. На відміну від Каталонії, Країна Басків сьогодні перебуває на більш поміркованих позиціях. Можливо, така хитка рівновага тримається завдяки прем'єру автономії І. Уркулью, який заявляв про необхідність збереження території як частини королівства [17, с. 371].

Що ж стосується Каталонії, то мадридський уряд також не визнає права Барселони на самовизначення, незважаючи на референдум про незалежність, що відбувся у 2017 р. Слід зазначити, що нездатність мадридського уряду, особливо міністерств внутрішніх справ і юстиції, взяти під контроль політичні процеси у Каталонії поєднуються зі згуртованістю і послідовністю дій барселонського уряду. На нашу думку, перемога сепаратистів у Каталонії могла б ознаменувати нову віху в історії краю, який з автономії перетвориться на незалежну державу. Втім, фактичне усунення К. Пучдемона (самопроголошеного каталонського «лідера») з активної політики свідчить: у найближчому майбутньому єдність Іспанії буде збережено.

Отже, можна зробити висновок, що криза виконавчої влади містить потужний трансформаційний потенціал. У випадку успішного розв'язання вона може сприяти створенню нової системи державного управління. У випадку ж провалу антикризової політики держава може перетворитися на *failed state*, що, у свою чергу, може спричинити проблеми для всього регіону.

Питання для самоконтролю

1. Охарактеризуйте значення виконавчої влади в політичній системі.
2. Прослідкуйте кореляцію між компетентністю посадових осіб та кризовістю в політичній системі.
3. Окресліть основні тенденції розвитку криз виконавчої влади в умовах авторитарних режимів.
4. Проаналізуйте проблему контролю над територією в контексті розвитку кризи виконавчої влади.
5. Охарактеризуйте сучасне розуміння недієздатної держави.
6. Прослідкуйте взаємовплив сепаратизму та кризи виконавчої влади.

Теми доповідей, рефератів, есе

1. Криза виконавчої влади: концептуалізація поняття.
2. Криза управлінських функцій держави.
3. Корупція та криза виконавчої влади.
4. Недієздатність держави та політична криза.
5. Сепаратизм та кризові тенденції в сучасній Європі.

Тестові завдання

1. Оберіть правильне твердження:
 - а) насилля в державах, що не відбулися, характеризується вибуховою динамікою і непередбачуваністю;
 - б) держави, які належать до **failed state**, як правило, характеризуються злагодженістю роботи політичних інститутів;
 - в) територія Шрі-Ланки здебільшого не контролюється центральною владою.
2. Прикладом держави, що не відбулася, є:
 - а) Сомалі;
 - б) Іспанія;
 - в) Словенія.
3. Організація «Сендеро луміносо» діяла в :
 - а) Панамі;
 - б) Перу;
 - в) Парагваї.
4. Домінування племінних правил поведінки у політичній сфері – це:
 - а) сепаратизм;
 - б) популізм;
 - в) трайбалізм.

Література

1. Присяжнюк А.Й. Виконавча влада як об'єкт державного контролю / А.Й. Присяжнюк // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 594–599.

2. Криворучко В. Органи виконавчої влади як суб'єкти адміністративного управління / В. Криворучко // Підприємництво, господарство і право. – 2018. – № 3. – С. 95–99.

3. Павлов Ю.М. Необходимость вторичного рождения государства / Ю.М. Павлов // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. – 2007. – № 3. – С. 3–13.

4. Фельдман, В.Р. Кризис исполнительной власти (философско-политический анализ): автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.01 / В.Р. Фельдман. – Новосибирск, 1999. – 16 с.

5. Дробот Г.А. Проблема отсталости развивающихся стран в мирополитическом контексте / Г.А. Дробот // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. – 2010. – № 3. – С. 53–66.

6. Савичева Е.М. Ливан: место в истории, роль в политике, ситуация в стране. Историко-хронологическое исследование / Е.М. Савичева. – М.: Рос. ун-т дружбы народов, 2009. – 374 с.

7. Пашко Л. Поняття та сутність оцінювання людських ресурсів у сфері державного управління / Л. Пашко // Вісник Національної академії державного управління. – 2005. – № 3. – С. 114–122.

8. Кукуруз О.В. Політична складова кризи системи державного управління / О.В. Кукуруз // Держава і право. – 2010. – Вип. 50. – С. 672–677.

9. Шарий В. І. Антикризисні технології як механізм реалізації цілей державного управління: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 ; Національна академія держ. управління при Президентові України / В.І. Шарий. – К., 2006. – 20 с.

10. Белов Г.А. Факторы кризиса и эволюции государства / Г.А. Белов // Вестник Московского университета. Сер. 12. Политические науки. – 2003. – № 6. – С. 5–24.

11. The day after tomorrow: Colombia's FARC and the end of the conflict. – Brussels: International Crisis Group, 2014. – 41 p.

12. State fragility in 2018 / Fund for Peace. – Access mode: <https://fundforpeace.org/fsi/wp-content/uploads/2018/04/951181805-Fragile-States-Index-Annual-Report-2018.pdf>

13. Newman E. Failed States and International Order: Constructing a Post-Westphalian World / E. Newman // Contemporary Security Policy, Vol.30, No.3 (December 2009), pp. 421–443.

14. Thurer D. The Failed State and International Law / D. Thurer // Interantional Review of the Red Cross. – 1999. – № 836. – P. 731–761.

15. Брусиловська О.І. Політична трансформація західнобалканських країн у 2004 – 2009 роках / О.І. Брусиловська // Вісник Одеського національного університету імені І. І. Мечникова. – 2010. – Т. 15. – Вип. 7. – С. 133–140.

16. Сухіашвілі Д. Реформи в Грузії як невід’ємна частина інтеграції до Європи [Текст] / Д. Сухіашвілі // Гілея. – 2012. – Вип. 61. – С. 710–713.

17. Басманова А.А. Сепаратизм в Стране Басков / А.А. Басманова, Е.В. Миссауи-Ульянищева // Вестник РУДН. Серия «Политология». – 2018. – № 3. – С. 365–375.

ТЕМА 4. КРИЗА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Сьогодні в політології актуалізуються дослідження локально зумовлених політичних явищ, а фокус дослідницької діяльності усе частіше спрямовується на первинний об'єкт функціонування національної системи – місто. І цей процес пов'язаний передусім зі зростанням значення нинішніх потужних агломерацій та їхніх об'єднань, які перетворилися на свого роду «регіони-держави» (наприклад, Ломбардія в Італії, Баден-Вюртемберг у Німеччині, область затоки Сан-Франциско у США, а також окремі міста світового значення: Лондон, Париж, Москва, Рим, Шанхай, Сан-Паулу, Мехіко, Берлін, Токіо, Сеул тощо). На початку ХХІ ст. актуалізується проблематика становлення нових міських угруповань, які стають центрами фінансового, промислового, культурного, політичного життя розвинених держав. Важливо наголосити, що державне управління та місцеве самоврядування є складовими єдиного процесу публічного управління суспільними справами, що взяті окремо не можуть повноцінно виконувати своїх функцій в умовах демократизації владної системи.

4.1. Криза місцевого самоврядування та government relations

Далеко не кожне місто здатне потрапити до числа глобальних центрів; конкуренція між світовими містами стає дедалі жорсткішою. На початку ХХІ ст. серйозних змін зазнають основи політики великих міст, що спрямована на входження до числа найбільш значущих міст світу. Задачі формування сприятливого місцевого середовища відсуваються на другий план. Отже, даються взнаки негативні тенденції у розвитку міст, що є своєрідною платою за новий статус. Це проявляється, зокрема, у стандартизації розвитку міст, їх перенаселенні, зростанні соціальної нерівності. Втім, головний вектор розвитку ХХІ ст. чітко простежується: формування транснаціональних урбаністичних систем [1, с. 34].

Кризи локального характеру трапляються й у країнах зі сформованою демократичною системою. Варто пригадати неаполітанську кризу, що полягає у складних взаємозв'язках між міською владою **Неаполя**, громадянами і бізнес-структурами, які значною мірою пов'язані з проблемами житлово-комунального господарства. За деякими даними, утилізацію побутових відходів контролює мафія, яка стягує «данину» з відповідних фірм, що призводить до збитків та банкрутств. Крім того, фірми саботують створення нових полігонів для утилізації відходів та модернізації галузі, оскільки вважають це невигідним. Як наслідок, на вулицях Неаполя накопичується велика кількість сміття, що періодично викликає акції протесту. В умовах невдоволення населення міська влада вимушена укладати контракти з будь-якими фірмами, що погодяться на виконання утилізації відходів, у переважній більшості мафіозними. Неподалік міста існує «трикутник смерті» – територія, що повністю контролюється мафією, де незаконно спалюються токсичні відходи, що призводить до збільшення захворюваності серед жителів міста та околиць. Екологічне підґрунтя має й локальна криза в **Горлебені**, де в 1977 р. було створено сховище відходів ядерної енергетики. Втім, 1979 р. уряд ФРН оголосив мораторій на захоронення відходів після масових акцій протесту. Коли в 2010 р. мораторій було знято, акції протесту відновилися, що призводило до сутичок громадян з поліцією. Незважаючи на те, що за геологічними умовами для створення сховища більше підходять баварські та баден-вюртемберзькі території, сховище продовжує функціонувати у Нижній Саксонії.

Однак головну причину розширення території не варто вбачати в державних програмах, діяльності міжнародних фондів чи ТНК. Адже, наприклад, урядова програма підтримки малих міст країни діятиме, незважаючи на міру участі в ній тих чи інших територій, а ТНК у всякому разі створюватимуть нові виробничі потужності, визначаючи доцільність їх місця розташування на свій розсуд.

Розширення тієї чи іншої території залежить передусім від діяльності гравців, що утворюють коаліцію, яка є локомотивом розвитку міста. Саме місцеві управлінці, незалежно від того, є вони представниками державних структур, місцевого самоврядування чи провідними підприємцями та фінансистами, створюють локальну інфраструктуру, здатну самостійно розвиватися та сприяти надходженню нових інвестицій.

Криза органів місцевого самоврядування призвела до того, що районні, міські та обласні ради в пострадянських країнах (Росія, Білорусь, Казахстан) являють собою цілком безпорадні декоративні структури. Сформовані з представників місцевих осередків (нерідко фіктивних) дрібних партій локального значення, більшість

місцевих рад виявилися організаційно й політично непередбачуваними та некерованими. Висуванці цих осередків не є народними представниками у повному сенсі цього слова, бо вони здебільшого опосередковані уповноважені своїх партій. На думку М. Бесараба, депутати, що не мають виборчих округів, ні перед ким не звітують, тобто перебувають в організаційному й правовому вакуумі [2, с. 4]. Їхня некерованість проявляється, зокрема, у самоправному залишенні партійних фракцій, створенні сурогатних структур, що в умовах правової держави мала б позбавити їх делегованих повноважень, зрештою, – права відвідувати пленарні засідання й головувати.

О.Ю. Висоцький зазначає, що наразі в українському суспільстві триває «цинічна деморалізація», тобто звільнення політики від моральних імперативів. Вона полягає, зокрема, у тому, що зловживання чиновників, політиків та бізнесменів практично ніколи не тягнуть за собою санкцій [3, с. 60]. Більше того, порушення ними норм права і моралі сприймаються громадськістю як дещо звичне. Політичні скандали за участі мера *Кисва* Л. Черновецького протягом 2006–2012 рр., пов'язані із проблемами забудови столиці, стали свідченням цьому.

Громадський моніторинг часто виявляє: місцева рада на пленарних засіданнях розглядає питання, що виходять за межі її компетенції, розпоряджається без достатніх підстав комунальною власністю, землею начебто від імені так званих територіальних громад. Однак територіальні громади, хоч і передбачені Законом «Про місцеве самоврядування в Україні», як органи не конституційовані, тобто не можуть виступати як суб'єкти права власності чи управління майном, якого в них просто немає. Це поглиблює хаос у майнових відносинах.

Роздержавлення майна за рішеннями Кабінету Міністрів у 1991–1992 рр. не зробило власниками ані місцеві ради, ані територіальні громади, оскільки урядові постанови не виконано: ніхто нікому нічого не передавав і не приймав. Приватизація майнових об'єктів часто проводилася із порушенням правової процедури, без проведення необхідних аукціонів та тендерів. Проте через недосконалість законодавства притягнути до відповідальності представників влади практично не можливо.

Настання випадку політичного ризику означає, що внаслідок прийняття певного державного рішення, дії або бездіяльності держави компанії може бути завдано матеріальну або нематеріальну шкоду.

Регулятивні ризики – це ризики, пов'язані з діяльністю державних регулюючих органів. Згідно з більш широким тлумаченням, це передбачена законом чи іншим нормативним актом пряма чи непряма (викликана нечіткістю формулювань) можливість впливу обмежувального характеру з боку державних органів на бізнес-процеси.

Government relations (зв'язки з державними органами) в останні роки стали важливим напрямом діяльності корпорації, політичних партій, громадянських організацій, органів місцевого самоврядування. В епоху «дикого капіталізму» 1990-х рр. усі питання, що виникали між бізнесом, органами влади та місцевого самоврядування, намагалися вирішувати через безпосередньо зацікавлених людей. У цей час значну роль відігравали люди, що мали особисті зв'язки з представниками істеблішменту. У пресі активно обговорювалися призначення на важливі державні посади представників тієї чи іншої бізнес-структури, які інкорпоровалися у владу з метою захисту конкретних економічних інтересів.

На початку 2000-х рр. ситуація змінилася: великий капітал переглянув свою політику у відносинах із державою. Основний акцент змінився з «тиску» до «обміну» потрібних рішень на політичну лояльність. Інтереси значних гравців як на економічній, так і на політичній арені стали просуватися через асоціації та об'єднання, виборні органи, а також інші елементи громадянського суспільства.

До початку 2010-х рр. було досягнуто певну рівновагу у відносинах між бізнесом і державою, за якої бізнес як основні способи управління регулятивними ризиками використовував формальні і неформальні методи лобіювання і не намагався активно брати участь у політиці, а держава декларувала своє невтручання у справи бізнесу. Таким чином, якщо лобізм є одночасно і формою, і інструментом взаємодії бізнесу і держави, то *government relations* є постійною діяльністю окремої структури компанії або установи із захисту її інтересів перед державою. *Meta GR* – управління регулятивними ризиками з метою їх мінімізації, а також досягнення і підтримання максимально комфортних відносин між бізнесом, владою та органами місцевого самоврядування.

GR-підрозділ, що працює з регулятивними ризиками у межах корпорації або органу місцевого самоврядування спрямований на вирішення таких завдань:

- виявлення ризиків;
- оцінка істотності потенційних загроз;
- виявлення джерел ризиків і сфер діяльності, які вони зачіпають;
- надання рекомендацій із вибору стратегії зменшення вірогідності настання події ризику для прийняття управлінського рішення;
- розвиток діяльності з управління ризиками з метою мінімізації їх наслідків у випадку їх настання [4].

Для отримання інформації про можливі кризи та про ступінь вірогідності їх настання збираються та аналізуються відомості з офіційних і неофіційних джерел, на основі чого прогнозуються рівні можливих

збитків і готуються пропозиції із прийняття необхідних політичних рішень.

Після виявлення і оцінки загроз слід визначити суттєві джерела виникнення ризиків, якими є:

- дії органів влади щодо прийняття нормативно-правових актів;
- характер і порядок виконання прийнятих нормативно-правових актів;
- індивідуальні фактори, пов'язані з персональними особливостями осіб, що перебувають на державній або муніципальній службі і мають повноваження щодо контролю діяльності економічних суб'єктів.

Отримавши інформацію про потенційну загрозу виникнення регулятивного ризику, GR-підрозділ проводить аналіз потенційної шкоди і розробляє стратегію подолання ризику, яка передається на розгляд керівництву компанії або установи. Загальноприйнятою моделлю побудови прогнозних варіантів розвитку ситуації є модель, що враховує спектри від крайньо песимістичного до оптимального і далі – до оптимістичного. За часом розглядаються варіанти від короткотермінового до довготермінового. Іноді готується так звана «карта ризику», що є текстовим і графічним описання обмеженого числа ризиків організації.

Управління кризами на локальному рівні можна поділити на кілька основних напрямів:

- вплив на джерела ризику шляхом переговорів і формування переліку альтернатив;
- залучення до проблеми інших учасників політичного процесу, на яких криза також чинить вплив, з метою об'єднання зусиль;
- привернення уваги до питання політичних, суспільних і некомерційних організацій;
- лобіювання своїх інтересів в органах влади власними силами або силами зовнішніх лобістів.

З точки зору теорії соціального управління кризові явища є нормальними в процесі управління, де суб'єкт та об'єкт управління перебувають у стані постійного протиборства. Відповідно, формується концепція стратегії та тактики антикризового управління, яка вимагає адекватного аналізу та політичної волі для реалізації цієї стратегії. На рівні міста, наприклад, управлінська система має врахувати аналіз готовності міста до різних кризових ситуацій, а також: 1) виявити сфери діяльності організацій, які проявляються як найменш стійкі у кризових ситуаціях; 2) створити постійну групу управління кризою, призначити осіб, відповідальних за планування дій в умовах будь-яких нестандартних ситуацій; 3) підготувати персонал до дії під час кризи, здійснювати інструктажі та регулярну перевірку готовності персоналу до дій у кризовій ситуації; 4) моделювати кризові ситуації, створювати постійно діючі центри управління кризою.

4.2. Стратегії розв'язання кризи місцевого самоврядування

Російський політолог *В. Гельман* переніс на регіональний рівень підходи, що застосовуються для аналізу загальнонаціональної влади, у т.ч. модель М. Шугарта і Д. Кері. Було поставлено фундаментальні питання: «Хто і якою мірою контролює склад кабінету: асамблея чи голова регіону?» та «Чи можливе існування кабінету і асамблеї в умовах взаємної недовіри?». На думку В. Гельмана, комбінація відповідей на ці питання є основою для класифікації чотирьох ідеальних типів розподілу влади: президентський (всенародні вибори голови регіону, який визначає склад кабінету і має широкі нормотворчі повноваження); президентсько-парламентський (всенародні вибори голови регіону, який визначає склад кабінету за повної чи часткової згоди асамблеї і у низці випадків має право розпуску асамблеї при винесенні нею недовіри кабінету); прем'єр-президентський (всенародні вибори голови регіону, який визначає склад кабінету і має широкі нормотворчі повноваження при підзвітності кабінету асамблеї); парламентський (голова регіону незалежно від характеру обрання обмежений у своїх повноваженнях, а кабінет підзвітний асамблеї). В. Гельман також поділив регіональні асамблеї на домінуючі (незалежні від кабінету, які жорстко його контролюють), автономні (контролюють нормотворчий процес, але не мають можливостей для повалення кабінету), обмежено автономні (у них контроль кабінету забезпечується більшістю асамблеї), підпорядковані (не мають можливостей контролю над кабінетом, але підпорядковані виконавчій владі не повністю) і повністю підпорядковані [5, с. 81].

В управлінні великим містом слід дотримуватися таких принципів.

1. Субсидіарність. Повноваження із вирішення проблем у містах державного та світового значення мають бути рівномірно розподілені між усіма рівнями прийняття рішень. Причому жодна проблема не має вирішуватися на вищому рівні, якщо не вичерпані усі ресурси для її розв'язання на нижчому.

2. Системність. У питаннях стратегії управління і організації міського простору необхідно дотримуватися основних принципів управління великими системами. Гнучка, адаптивна система керівництва здатна забезпечити розв'язання міських проблем політичного, економічного, екологічного, інфраструктурного характеру.

3. Інтеграція до міжнародної системи міст. При розробці вирішення криз у глобальному місті слід враховувати взаємозв'язок між агломераціями та містами у рамках регіону та країни в цілому.

Глобальні міста часто формують власні інтереси і ресурсні можливості їх відстоювати, відтак стають активними, функціонально значущими і впливовими акторами світової політики. Так, незважаючи на

значний ступінь централізації, на законодавчому рівні закріплюються нові характеристики місцевого самоврядування (зокрема, в Бразилії), що свідчить про демократизацію та прагнення до децентралізації [6, с. 120]

Комбінації різних поєднань розподілу ресурсів і відносної ціни стратегій можна подати у вигляді матриці можливих сценаріїв конфліктів між політичними акторами у процесі зміни режиму (табл. 7).

Таблиця 7

**Стратегії вирішення конфліктів у рамках
місцевого самоврядування**

	Придушення дешевше за кооперацію	Кооперація дешевша за придушення
Умовно рівний розподіл ресурсів	Війна всіх проти всіх	Боротьба за правилами (інституційний компроміс або його видимість)
Перевага одного з акторів	Переможець отримує все	Картельна угода або співтовариство еліт (кооптація підпорядкованих акторів домінуючим)

Війна всіх проти всіх може вестися нескінченно довго. Подібний сценарій звичайно асоціюється з громадянськими війнами і етнічними конфліктами і не призводить до стійкої рівноваги. Статус-кво в рамках цього сценарію підтримується лише завдяки рівного розподілу ресурсів і низької ціни придушення для всіх політичних акторів. При зміні співвідношення ресурсів рівновага зміщується до нижньої лівої комірки матриці, при зміні відносної ціни стратегій – до верхньої правої.

Нижня ліва комірка матриці відображає ситуацію, коли один з акторів перемагає в конфлікті за принципом гри з нульовою сумою. Реалізація даного сценарію веде до появи домінуючого актора (у цій якості може виступати харизматичний лідер, партія-гегемон, панівний клан або кліка), здатного правити без значної кооперації з іншими – підпорядкованими – акторами. Спроба останніх кинути виклик режиму загрожуватиме їм серйозним ризиком покарання: завдяки низькій ціні придушення домінуючий актор без особливих зусиль здатен придушити будь-яку реальну або потенційну опозицію. Якщо домінуючий актор здатен інституційно закріпити своє панування, політичний режим досягає стійкої рівноваги за відсутності у акторів стимулів до подальших змін. У результаті виникає «авторитарна ситуація», перспективи якої залежать від здатності нового режиму забезпечити свою спадкоємність. Прикладом авторитарної ситуації, в результаті якої переможець дійсно отримав усе, може вважатися кейс м. Саратов (Росія) [7, с. 27].

Якщо ціна придушення стає вищою за ціну кооперації, уподобання домінуючого актора змінюються. Він може запропонувати підпорядкованим акторам тактичну, або свого роду «картельну» угоду. Суть подібної угоди полягає у тому, що домінуючий актор ділиться частиною своїх активів з підпорядкованими акторами, зберігаючи за собою контроль над ключовими ресурсами. У цих умовах підпорядковані актори приречені на стратегію підпорядкування: не маючи достатніх для заколоту проти домінуючого актора ресурсів, вони позбавлені стимулів до зміни статус-кво і легко кооптуються у нього навіть без отримання гарантій. Такі угоди не лише не сприяють, але навіть перешкоджають політичній конкуренції у рамках верховенства права: формальні політичні інститути служать тут фасадом неформального панування домінуючого актора. В. Гельман небезпідставно зазначає: «Основою співтовариства еліт є явна або неявна угода про розподіл сфер впливу між найсильнішим політиком та його конкурентами» [7, с. 28].

Вразливість картельних угод обумовлена відсутністю механізмів самопідтримки: їх стійкість залежить лише від розподілу ресурсів і відносної ціни стратегій. Якщо через зміну балансу ресурсів підпорядкованим акторам вдається досягти певного рівня автономії, «картельна» угода розпадається і розпочинається новий раунд конфліктів між елітами, результат якого є непередбачуваним. Якщо ціна придушення стає нижчою за ціну кооперації, у домінуючого актора з'являється стимул вдатися до репресій стосовно підпорядкованих акторів, і на зміну «картельній» угоді приходить сценарій «переможець отримує все». У короткостроковій перспективі «картельні» угоди можуть створювати гібридні режими за типом домінуючої влади (якщо домінуючий актор значно сильніший за підпорядкованих) або аморфного плюралізму (якщо підпорядковані актори здатні відстояти свою автономію щодо домінуючого актора). Але у довгостроковій перспективі вони ведуть до нестабільності або навіть краху подібних режимів, які підриваються домінуючим та/або підпорядкованими акторами. Ахіллесовою п'ятою цих режимів є питання спадкоємності, особливо за відсутності інституційних механізмів передачі влади.

Що ж стосується «боротьби за правилами» (інституційного компромісу), то утвердження даного сценарію можливе лише за умови відносно рівного розподілу ресурсів й відносно високої ціни придушення опору. У цій ситуації актори зіштовхуються з «дилемою в'язня», за якої єдиною альтернативою конфронтації є одночасний перехід до взаємовигідної кооперації. Для успішного вирішення цієї дилеми у процесі зміни режимів потрібні додаткові фактори (загрози ззовні, регуляторне повторення взаємодій або висока невизначеність), що змінюють поведінку усіх акторів. Відповідні

фактори мають бути підкріплені інституційними гарантіями: якщо перші задають стимули для кооперації, то другі унеможливають одностороннє порушення домовленостей. Такий результат конфлікту може стати важливим кроком до утвердження політичної конкуренції в рамках верховенства права, або дозволяє «заморозити» нові правила гри за допомогою колективно установлених і взаємно прийнятних інститутів і тим самим уникнути загрози придушення навіть за умов тимчасової переваги ресурсів у одного актора. Стійкість інституційного компромісу залежить від того, чи вдасться акторам забезпечити самопідтримку досягнутого рівня рівноваги. В. Гельман як приклад «боротьби за правилами» наводить Удмуртію [7, с. 31].

«Боротьба за правилами» близька до широко відомих моделей «пактів», «угод еліт» тощо. Точніше, її можна назвати «добрим пактом», на протиположність «картельним» угодам або «поганим» пактам, якщо розглядати їх потенціал з точки зору демократії і політичної стабільності. «Хороші» пакти відрізняються від «поганих» за двома основними вимірами: по-перше, вони будуються на взаємному прийнятті акторами умов конкуренції, а по-друге, завдяки інституційному примусу забезпечують формальні гарантії для всіх, тоді як «картельні» угоди покликані не допустити конкуренції еліт і базуються на неформальній інституційних угодах між деякими акторами. Звичайно, сама по собі боротьба за правилами є не чим іншим як «демократичною ситуацією», яка не гарантує ані демократії, ані політичної стабільності. Не випадково подібні успіхи трапляються відносно рідко, особливо у посткомуністичному світі.

Таким чином, з чотирьох можливих сценаріїв конфлікту між елітами два можуть призвести до «заморожених» результатів і досягнення стійкої рівноваги («переможець отримує усе» і «боротьба за правилами»), один – «картельна» угода – означає часткову рівновагу, обумовлену політичним контекстом, і ще один – «війна всіх проти всіх» – не зумовлює рівноваги взагалі.

Стабільні та ефективні інститути на місцевому рівні знижують невизначеність, але процес зміни режимів, як правило, пов'язаний з інституційним занепадом та/або інституційними змінами, які ведуть до підвищення останньої. У тому ж напрямі чинять вплив екзогенні фактори. Слід зазначити, що за відносно високого рівня невизначеності вибір стратегії часто виявляється нечітким: у таких умовах еліти можуть переоцінити силу своїх конкурентів і, незалежно від розподілу ресурсів і реальної ціни стратегій, обрати кооперацію замість придушення.

Трансформація сучасних регіональних політичних еліт України на певну консолідовану спільність проблематизується різним рівнем розвитку конкретних регіонів, нестабільною політичною та

соціально-економічною ситуацією на національному рівні. Водночас у сучасній Україні спостерігається процес формування центрів політико-економічної влади, не завжди пов'язаних з формальними інститутами представництва і управління. Відтак, зазначає С.В. Рибалка, реалізація регіональних стратегій розвитку пов'язана з узгодженням перш за все реальних інтересів політико-економічної влади [8, с. 50].

Якими б не були сценарії міжелітних конфліктів і подальші режимні зміни, вони можуть чинити помітний вплив на характер політичних інститутів. Реалізація сценарію «переможець отримує усе» породжує тенденцію до встановлення наділеного широкими повноваженнями суперпрезидентства, боротьба за правилами сприяє більш рівномірному поділу влади і посиленню легіслатури, тоді як «картельні» угоди задають змішані стимули для інституційного будівництва: у рамках цього сценарію формальні інститути виступають, скоріше, псевдодемократичним фасадом, що маскує реальне переважання інститутів неформальних. Зміни режиму часто дають поштовх і зрушення в структурі еліт. Якщо домінуючий актор здатен подолати внутрішньоелітні розколи за допомогою тих чи інших інститутів (партія, армія, клани) та/або за допомогою придушення, сценарій «переможець отримує усе» забезпечує дрейф у бік монолітної еліти. «Картельні» угоди нерідко зберігають структуру місцевих еліт незмінною: стимули домінуючого актора до придушення невисокі, а іншим способом привести фрагментовану еліту до єдності досить важко. При установленні режиму домінуючої влади вірогідним є поворот до монолітної еліти. Що стосується боротьби за правилами, то вона веде або до виникнення консенсусної еліти замість поділеної, або до збереження фрагментації та іноді конвергенції сегментів еліт у довгостроковій перспективі [7].

Права приватної власності на місцевому рівні можуть бути порушені суб'єктами приватного або державного сектора. Порушення прав приватної власності суб'єктами державного сектора може бути незаконним, наприклад, корупція, або здійснюватись у рамках закону, наприклад, надмірне оподаткування. Порушення прав власності державним сектором, як правило, є більш руйнівним для економіки як держави, так і окремо взятого міста. Відповідно, пріоритетом для уряду має бути захист прав приватної власності від усіх видів порушень. Але тут, як зазначає А. Магдич, виникає питання, чи є демократичний уряд більш ефективним для захисту прав приватної власності і підвищення економічної свободи порівняно з авторитарним Сінгапур урядом [9, с. 176]. Додамо також, що авторитарний Сінгапур захищає права суб'єктів господарювання ефективніше, ніж деякі східноєвропейські демократії і тим паче краще, ніж Україна.

Вітчизняний досвід доводить, що українські громади, маючи майже однакове ресурсно-матеріальне забезпечення та діючи в одному правовому полі, досягають зовсім різних кінцевих результатів. Так, широко відомими серед муніципальної громадськості своїми досягненнями та кращими практиками є міста Бориспіль, Бровари, Вінниця, Кам'янець-Подільський, Горішні Плавні, Львів, Славутич, Українка та ін. Усе вищезазначене потребує розгляду питання ефективності муніципального менеджменту та розвитку місцевого лідерства [10]. Втім, криза в **Бердянську**, спричинена аварією на водогоні в січні 2019 р., продемонструвала, що місцевому самоврядуванню в Україні ще є над чим працювати.

В Україні після Революції Гідності було розпочато децентралізацію, яка стала однією з ключових реформ урядів А. Яценюка та В. Гройсмана. Переконливими фактами, що свідчать про ефективність впровадження фінансової децентралізації, стали результати платоспроможності місцевих бюджетів. Так, за даними експертів з Асоціації міст України, у 2014–2016 рр. у 58 разів зменшився обсяг наданих казначейських позик, що демонструє посилення платоспроможності більшості місцевих бюджетів. Більше того, у 2017 р. кількість дотаційних місцевих бюджетів знизилася завдяки децентралізації на 24 %, кількість бюджетів-донорів зросла на 12,5 %. У цьому ж році у 2,2 раза збільшилася державна фінансова підтримка розвитку громад. Підтвердженням ефективності фінансової децентралізації є і щомісячне накопичення залишків бюджетних коштів на рахунках місцевих бюджетів, обсяг яких на початок 2017 р. становив 47,7 млрд грн (33,6 млрд грн за загальним фондом та 14,1 млрд грн за спеціальним фондом). Приріст залишків коштів проти початку 2016 р. становив 12,5 млрд грн, або 35,5 %. Збільшення залишків коштів на рахунках місцевих бюджетів свідчить про вагоме зростання дохідної частини місцевих бюджетів [11, с. 42]. Самодостатність та автономія бюджетних витрат на розподіл місцевих послуг дає можливість органам місцевого самоврядування надавати якісні та доступні суспільні послуги відповідно до потреб та пріоритетів своїх громадян [12, с. 88].

У майбутньому має відбутися **розмежування функцій та повноважень** щодо надання державних і громадських послуг на державному, регіональному та муніципальному рівнях. Стосовно місцевих органів виконавчої влади, то, на думку розробників засад адміністративної реформи та концептуальних положень регіональної політики, вони мають поступово трансформуватись з органів державного господарського управління в органи, що виконують переважно контрольно-наглядові функції [13, с. 23].

Вироблення єдиного бачення місцевого самоврядування в Україні та системна конституційно-правова регламентація діяльності

міських рад можливі лише за умов збалансованого синтезу досвіду функціонування цього інституту в демократичних державах Європи, а також виконання взятих Україною зобов'язань стосовно реалізації положень Європейської хартії місцевого самоврядування в повному обсязі та з урахуванням вітчизняних традицій державно-правового розвитку. Ці політико-правові аспекти діяльності місцевого самоврядування можуть бути предметом подальшого вивчення.

Питання для самоконтролю

1. Охарактеризуйте значення місцевого самоврядування в політичній системі.
2. Поясніть принцип субсидіарності в управлінні міською громадою.
3. Окресліть основні тенденції розвитку криз місцевого самоврядування в умовах перехідних режимів.
4. Проаналізуйте основні сценарії виходу з кризи місцевого самоврядування.
5. Охарактеризуйте сучасне розуміння GR-менеджменту.

Теми доповідей, рефератів, есе

1. Криза місцевого самоврядування: концептуалізація поняття.
2. Криза управлінських функцій місцевого самоврядування.
3. Роль глобальних міст у сучасній політиці.
4. Дієздатність і недієздатність міської влади.
5. Коаліції зростання в органах місцевого самоврядування.

Тестові завдання

1. Політична криза в Горлебені має:
 - а) економічні причини;
 - б) екологічне підґрунтя;
 - в) етноконфесійну природу.
2. Децентралізація в Україні спрямована на:
 - а) створення об'єднаних територіальних громад;
 - б) посилення залежності місцевих рад від уряду;
 - в) збільшення кількості областей.
3. Прикладом ефективного захисту приватної власності в умовах авторитаризму є:
 - а) СРСР;
 - б) США;
 - в) Сінгапур.
4. Сміттева криза стала вагомим фактором політичного процесу в:
 - а) Італії;
 - б) Іспанії;
 - в) Норвегії.

Література

1. Слуга Н.А. Эволюция концепции «мировых городов» / Н.А. Слуга // Региональные исследования. – 2005. – № 3(5). – С. 19–37.
2. Бесараб М. Криза представницьких органів влади та самоврядування як чинник нестабільності / М. Бесараб // Віче. – 2008. – № 22. – С. 3–5.
3. Висоцький О.Ю. Цинічна деморалізація суспільства в контексті сучасного політичного розвитку / О.Ю. Висоцький // Актуальні проблеми соціально-гуманітарних наук. Матеріали всеукраїнської наукової конференції. 7–8 жовтня 2012 р., наук. ред. О.Ю. Висоцький. – Дніпропетровськ: Свідлер А.Л., 2012. Ч. I. – С. 59–62.
4. Белов Д.С. Роль GR-подразделений в управлении регулятивными рисками в период кризиса / Д.С. Белов // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. – 2009. – № 5 – С. 41–46.
5. Туровский Р.Ф. Региональные политические режимы в России: к методологии анализа / Р.Ф. Туровский // Полис. – 2009. – № 2. – С. 77–95.
6. Волошина Я. Місьцеве самоврядування: теорії походження та реалізація / Я. Волошина // Теорія держави і права. – 2018. – Вип. 3. – С. 117–122.
7. Гельман В. Как выйти из неопределённости? / В. Гельман. – Pro et Contra. – 1998. – Т.3. – № 3. – С. 21–39.
8. Рибалка С.В. Особливості формування і функціонування регіональних політичних еліт в сучасній Україні / С.В. Рибалка // Грані. – 2015. – № 8 (124). – С. 47–52.
9. Магдич А.С. Політичний капітал суспільства як фактор економічного зростання / А.С. Магдич // Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації: Матеріали 5-ї міжнародної наук.-практ. конф. – Дніпро, 7–9.11.2017: тези доповідей. – Дніпро: Друкарня ДДАЕУ, 2017. – С. 173–177.
10. Толкованов В.В. Пріоритетні завдання та підходи до модернізації місцевого самоврядування на сучасному етапі: вітчизняний та зарубіжний досвід [Електронний ресурс] / В.В. Толкованов // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2017. – № 1. – Режим доступу: http://el-zbirn-du.at.ua/2017_1/28.pdf
11. Пальчук В. Місьцеві бюджети в умовах фінансової децентралізації / В. Пальчук // Україна: події, факти, коментарі. – 2017. – № 6. – С. 41–51.
12. Мітал О.Г. Вплив процесів децентралізації на економічний розвиток регіонів / О.Г. Мітал // Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Економіка і управління. – 2017. – Т. 28 (67). – № 1. – С. 86–89.

13. Давидович С.Н. Сучасні підходи до реформування місцевого самоврядування в Україні / С.Н. Давидович // Молодий вчений. – 2017. – № 5.1 (45.1). – С. 20–24.

ТЕМА 5. КРИЗА ЛЕГІТИМНОСТІ

Концепт політичної легітимності є особливо важливим при дослідженні політичних систем. Беручи до уваги модель Д. Істона, можна констатувати, що легітимність пов'язана передусім із «входженням» у політичну систему, оскільки стосується підтримки громадянами її функціонування. Якщо вимоги громадян задовольняються, то спрацьовує зворотній зв'язок – на вхід політичної системи надсилається імпульс підтримки. Отже, криза легітимності як феномен, тісно пов'язаний з поняттями довіри і сприйняття, може вивчатися з використанням соціологічного та психологічного інструментарію.

5.1. Політична легітимність і соціальний капітал

Під легітимністю ми розуміємо моральне та психологічне сприйняття влади громадянами, визнання її можливості та законних повноважень здійснювати управління соціальними процесами, згода, готовність їй підпорядковуватися. За загальною дефініцією, сутність легітимності полягає в тому, що той чи інший порядок створення та забезпечення виконання законів є придатним для громадян держави. Як слушно зазначає К. Вороніна, легітимність політичного режиму виявляється на трьох рівнях: інституційно-архітектонному (фіксація на рівні конституції форми державного правління), процедурному (визначення повноважень державних інститутів і форм участі громадян в політичному житті) та функціональному (аналіз ступеня ефективності діяльності політичних інститутів, відповідальності політичних акторів перед громадянами та реалізації громадянських прав і свобод) [1, с. 349].

В основі будь-яких процесів легітимації (у тому числі політичної влади) лежить довіра як соціальний феномен та психологічний ефект. Це уможливило роботу каналів комунікації між населенням та владою, полегшуючи суспільне управління. Довіра являє собою позитивне сподівання на те, інший суб'єкт політики не діятиме на шкоду нам. Довіра є важливим компонентом соціального капіталу та сприяє

співпраці між громадянами; законодавчою та виконавчою гілками влади; найманими працівниками та керівництвом; політичними партіями, урядом і приватними організаціями [2, с. 64]. За умов відсутності довіри немає впевненості в угодах, а отже, й реальної сили у прийнятих нормативно-правових актах. На нашу думку, органи державної влади та місцевого самоврядування мають протистояти розмиванню соціального капіталу, створювати умови для легітимації політичного режиму.

Прибічники позитивної кореляції між легітимацією демократії та зростанням стверджують, що демократичні інститути створюють систему стримувань і противаг, які ефективно контролюють державну владу і обмежують потенціал для реалізації непопулярної політики. Крім того, на їхню думку, демократія здатна краще захистити приватну власність, яка визначається багатьма економістами як основа матеріального прогресу. Нарешті, ще одним каналом, через який демократія може вплинути на зростання, є людський капітал, якість якого значно вище саме за умов демократії, зазначає А. Магдич [3, с. 10].

О. Гьофе зазначає: «Для того, щоб вважати державну діяльність легітимною, вона повинна, по-перше, бути вигідною для обох сторін, а по-друге, довести, що взаємна вигода тільки тоді можлива або повністю чи достатньо надійна, коли існує структурна відмова від ринку, а через це – потреба в публічній владі» [4, с. 169]. Погодимося, що легітимність не виникає «з нуля», а формується в суспільстві десятиліттями та навіть століттями (інститут британської чи японської монархії). Криза легітимності є однією з головних проблем сучасної політики, вона не лише торкається багатьох галузей суспільного життя, а й уповільнює економічний та політичний розвиток держави [5, с. 28].

Основні механізми легітимації спробуємо описати в рамках табл. 8.

Таблиця 8

Механізми легітимації політичної влади

Механізм	Опис
Інформаційний	Система засобів та методів інформаційного впливу на головних, другорядних та потенційних суб'єктів визнання політики, які забезпечують досягнення нових можливостей за рахунок зміни акцентів, контексту і значень подій, що відбуваються (ЗМІ, реклама, блоги, паблік рилейшнз тощо)
Ідеологічний	Обґрунтування, постулювання і пропаганда ідей, що сприяють досягненню переваги в політичному протистоянні і звільненню від чужого та шкідливого впливу (патріотичне виховання, у тому числі в системі освіти)

Механізм	Опис
Психологічний	Створення атмосфери партнерства та доброзичливості, переконання громадян у безпеці та стабільності, намагання не дратувати громадськість болючими темами
Економічний	Створення можливостей для отримання гідної заробітної плати, полегшення умов створення власного бізнесу, захист підприємців, робітників, працівників творчих професій тощо
Правовий	Система заходів забезпечення правових можливостей успішного здійснення окресленого політичного курсу, що включає гарантії дотримання прав людини, боротьбу зі злочинністю, зокрема, корупцією

Говорячи про легітимність та легітимацію, слід звернутися до категорії соціального капіталу. Соціальний капітал як ресурс являє собою сукупність реальних або потенційних ресурсів, пов'язаних з наявністю стійкої мережі відносин взаємного знайомства та визнання, яка забезпечує своїм членам опору у вигляді колективного капіталу. Соціальний капітал як інституційне середовище – це сукупність діючих формальних та неформальних норм та організацій, що дозволяють соціальним групам та суспільству в цілому організувати своїх членів для вирішення спільних економічних (на основі ефективного використання ресурсів) та соціальних (на основі соціальної справедливості) завдань [6, с. 69]. Природу соціального капіталу, наслідуючи логіку А. Колот, логічно пов'язувати із соціальною солідарністю, взаємністю зобов'язань, культурним бекграундом, об'єднанням зусиль заради спільного інтересу, довірою між суб'єктами політичних відносин і довірою останніх до інститутів (економічних, соціальних, управлінських, політичних), що діють на різних рівнях ієрархічної структури суспільства [7, с. 235].

Проаналізувавши різноманітні концептуальні підходи щодо визначення сутності та формування соціального капіталу, можна вести мову про певні спільні визначальні риси соціального капіталу, яку відображені у науковій літературі:

- соціальний капітал є однією із форм капіталу (поряд з фізичним, людським, інтелектуальним та ін.);
- соціальний капітал є нематеріальною формою капіталу, суспільним політичним ресурсом;
- основою формування соціального капіталу є мережа соціальних зв'язків, соціальна згуртованість, сукупність етичних норм і довіра;
- соціальний капітал у політиці є багатofункціональним;
- соціальний капітал вирізняється низьким ступенем формалізації;
- соціальний капітал пов'язаний з можливістю отримувати певні переваги або досягати певних результатів, а отже, є продуктивним;

– у процесі свого невикористання, соціальний капітал втрачається, обсяги його зменшуються.

Можна вважати, що держава є макровласником соціальних капіталів, серед різновидів яких є: капітал фізичного примусу (армія, поліція, пенетенціарна система тощо); економічний капітал; інформаційний капітал; символічний капітал (система цінностей, юридичні норми, традиції, ритуали, почесні, вірування та ін.). Зазначені капітали, що сконцентровані в руках держави, утворюють власне державний капітал, який унеможлиблює патронат держави над усіма різновидами приватного капіталу.

Як найважливіша складова соціального капіталу довіра необхідна передусім для успішного розвитку країни загалом. Слід зазначити, що у суспільстві з високим рівнем довіри зазвичай вищий рівень визнання публічної влади, а отже, нижчі витрати на підтримку порядку. Крім того, реформи, що впроваджуються органами влади, відбуваються легше через скорочення витрат на вирішення соціальних протиріч. Натомість у багатьох країнах з низьким рівнем довіри люди не мають навіть елементарних інституційних гарантій, що захищають їх від політичного свавілля. Це значною мірою обумовлює панування політичного насилля у численних країнах Африки, Азії та Латинської Америки. Низький рівень довіри обґрунтовано вважається істотною перешкодою для консолідації нації.

Отже, легітимність багато в чому ґрунтується на довірі до влади, яка, у свою чергу, формується в контексті соціального капіталу. Без чітко вибудованих партнерських відносин між акторами політики, від президента до простого виборця, годі й сподіватися на тривалу стабільність у політиці. Відтак, виникає загроза кризи легітимності, про що йтиме мова нижче.

5.2. Криза легітимності та її вплив на політичний процес

Делегітимація виражається в зниженні рівня підтримки влади з боку населення. Вона не виключає можливості зміни самої політичної влади. Точно визначити абсолютні показники делегітимації політичної влади неможливо, оскільки це явище хоча по суті і універсальне, в кожному суспільстві має свої специфічні особливості. Очевидно одне: делегітимація провокує масові протести та іноді насильство. «Цивілізованим» варіантом делегітимації є французькі протести «жовтих жилетів», а більш радикальним – війна в Сирії.

Так, президент *Сирії* Башар Асад успадкував владу від свого батька Хафеза Асада, який здобув владу у 1970 р. шляхом військового перевороту та орієнтувався на Радянський Союз у зовнішній політиці. Особливість політичної влади в Сирії полягає у тому, що вона є світ-

ською і перебуває в руках нечисленної етнічної групи алавітів. Зважаючи на те, що режим Асада від самого початку взяв курс на жорстке придушення будь-яких протестів, а розстріли силовиками мирних громадян під час масових акцій були звичайною практикою, опозиція досить швидко радикалізувалася [8, с. 151]. Наразі опозицію владі складають як ісламісти, так і «демократична опозиція». Результатом є те, що в Сирії протягом 8 років не може встановитися мир.

Натомість *Йорданія* – це чи не єдина країна близькосхідного регіону, еліта якої володіє повноцінним ресурсом легітимності, хоча й традиційної: нинішня династія Хашимітів вважається пов'язаною із пророком Мухаммедом. Підписання перемир'я між Йорданією та Ізраїлем у 1994 р. забезпечило правлячій династії значний зовнішній та внутрішній ресурс як для традиційної, так і раціональної легітиматії. Королівство Йорданія наразі має усі шанси поєднати традиційні ісламські цінності з європейськими. Країна має політичні, соціальні, культурні, освітні ресурси для перетворення на «ворота у глобальний світ» для регіону.

Важливим аспектом легітиматії чи делегітиматії режиму є його сприйняття за кордоном. Особливо це стосується країн, що розвиваються. Так, протести у *Венесуелі* призвели до появи потужної опозиції чинному голові держави Н. Мадуро. Диктатор заручився підтримкою Росії, Китаю, Куби та інших країн. Але не було враховано значної підтримки, яку надали опозиційному лідеру Х. Гуайдо західні держави, передусім США. Лідер протестів, який ще в студентські роки брав участь у політиці, отримав довіру навіть від Європейського парламенту. Щоправда, на момент проголошення себе тимчасовим президентом він вже обіймав посаду спікера парламенту. Отже, протести й далі будуть ослаблювати легітимність Н. Мадуро всередині країни та в міжнародному просторі.

Зовсім іншу ситуацію спостерігаємо у *Вірменії*, де у квітні 2018 р. відбувся мирний перехід влади від однієї еліти до іншої. Легітимність влади було втрачено практично одразу, як стало відомо про висунення С. Саргсяна на посаду прем'єра (раніше він обіцяв цього не робити). Опозиційні сили, що входили до фракції «Єлк» та учасники руху «Мій крок» організували багатотисячні протести, у тому числі з блокуванням автошляхів. На нашу думку, значну роль в успіху протестувальників відіграв перехід найстарішої вірменської партії «Дашнакцутюн» на бік протестувальників (раніше ця партія входила до владної коаліції). Це надало прибічникам опозиціонера Н. Пашиняна більше легітимності та впевненості. Вірменський політолог А. Атанесян наводить результати опитувань громадян: якщо у 2013 р. лише 28% жителів були готові назавжди залишити Вірменію, то у 2015 р. таких було вже 31%, а а у 2017 р., напередодні протестів, –

вже 33% [9, с. 88]. Це, на нашу думку, є найпереконливішим свідченням делегітимації режиму.

Серйозним викликом для популістського уряду *Італії* у 2019 р. стали бідність та безробіття. 9 лютого 2019 р. сотні тисяч італійців вийшли на вулиці Рима, вимагаючи від уряду Дж. Конте почути вимоги профспілок та вжити заходів щодо боротьби з бідністю, корупцією та безробіттям. Акція проходила мирно та без зброї. Щоправда, французькі «жовті жилети» спочатку також утримувалися від зіткнень з правоохоронцями [10].

Криза легітимності поставила під загрозу й стабільність режиму В. Путіна та Д. Медведєва в *Росії*. Демократична та квазідемократична опозиція протягом 2010-х років намагається посилити свої позиції, згуртувавшись навколо О. Навального. Опозиціонери проводять розслідування корупційних дій влади, викриваючи зловживання та інші порушення законодавства Росії. Так, інтернет-проект О. Навального «РосПил» надає можливість отримувати правдиву інформацію щодо злочинів режиму.

Важливим є й те, що політика Росії не знаходить підтримки у світі. Акції протесту проти політики Москви поширилися по всьому світу – в усіх країнах, де є численною українська діаспора, а саме: Чехія, Франція, Німеччина, Іспанія, США, Канада. Акція «Зупиніть війну Путіна в Україні» проходила навіть у колишніх радянських республіках, зокрема, Латвії. Слід відзначити, що країни Балтії вважають перебування в складі СРСР окупацією, відтак, антиросійська риторика є прийнятною і навіть бажаною в суспільстві. Усього ця акція охопила понад 70 міст світу [11, с. 312].

Натомість економічні досягнення частково визнаного *Тайваню*, *Південної Кореї*, острівного *Сінгапуру*, *Чилі* надали можливість авторитарним режимам цих країн свого часу значно посилити власну легітимність. Завдяки економічним показникам рівень легітимності авторитарних режимів досяг такого рівня, що з'явилася реальна можливість провести відносно вільні вибори. Згадаємо А. Піночета та його відставку після референдуму: досить нетиповий вчинок для диктатора. Яскравим прикладом також є місто-держава Сінгапур, де колишній диктатор Лі Куан Ю, уже не маючи реальної влади, протягом семи років обіймав спеціально створену для нього урядову посаду міністра-ментора (наставника). Сінгапурське суспільство визнає непересічну роль лідера у модернізації економіки острівної країни: за кілька десятиліть правління Лі Куан Ю колишня англійська колонія за рівнем добробуту населення наблизилася до найрозвиненіших країн Заходу [12, с. 556].

У демократичних державах особливо гостра криза легітимності може призвести до відставки уряду та/або голови держави. Так, прем'єр-міністр *Румунії* Е. Бок пішов у відставку 6 лютого 2012 р.

після невдалих спроб вирішити комплекс соціально-економічних проблем, а президент *Німеччини* К. Вульф залишив посаду 17 лютого 2012 р. після того, як стало відомо про кредит, який він взяв під процент, дещо нижчий, ніж дозволяли закони країни. Втім, така практика є практично неможливою в умовах авторитаризму.

На думку К. Касторіадіса, у сучасному суспільстві політична влада набуває ознак деперсоналізації. Відтак, демократичний рух дедалі більше втрачає первісні форми політичного протистояння, трансформуючись у боротьбу за імперативи в економічній та управлінській системах. За цих умов характерною ознакою нашого сьогодення стає етичний дискурс, що, на думку К. Касторіадіса, є наслідком банкрутства віри в політику в процесі тоталітаризації її в останні два століття, коли вона розглядалася як універсальний засіб вирішення всіх проблем [13, с. 51].

Основними передумовами кризи легітимності режиму є суперечності між загальнолюдськими цінностями, які поділяють громадяни, і егоїстичними інтересами правлячої еліти, відсутність дієвого механізму захисту прав і свобод людини, зростання бюрократизації та коруптованості, а також посилення сепаратистських настроїв у багатонаціональній державі. Наростання напруженості у суспільстві, правовий нігілізм та посилення впливу радикальних партій та рухів є тими ознаками, які сигналізують про граничне загострення кризи, яке може призвести до революції. Нелегітимна влада у політичній свідомості громадян сприймається як окупаційна, відтак, для боротьби з нею використовуються усі наявні можливості.

Слід зазначити, що кризи легітимності можуть носити як ситуативний характер, і бути викликаною перебігом чи збігом певних факторів та подій, або мати постійний відкритий чи латентний характер, коли відносини владних інституцій та суспільства знаходяться тривалий час на межі взаємовизнання та підпорядкування. Залежно від характеру кризи формується і система заходів щодо її подолання. Втім, навіть за аналогічних обставин, універсального алгоритму подолання кризи легітимності бути не може. Як закріплення легітимності політичної влади, так і подолання її кризи є справою суто індивідуальною для кожної країни та суспільства [14, с. 396].

Сам процес демократичного транзиту сповнений ризиків, які, з одного боку, є рушієм змін, з іншого – в умовах додаткових системних криз можуть спровокувати тривалу стагнацію демократичного транзиту як такого. Це матиме віддзеркалення у відсутності або браку системних рішень та дій щодо трансформації формування цілей державної політики, правової бази, системи та форм управління інститутами влади, нестабільності прямих і зворотних зв'язків з інститутами громадянського суспільства. Вважаючи виборність органів влади одним із основних принципів демократичності і не вра-

ховуючи вищезгадувані кризи легітимності та міжінституціональних відносин, держава ризикує обмежити свій прогрес виключно електоральною демократією [15, с. 9–10].

Криза легітимності ускладнюється ще й тим, що електоральна модель легітимації, одна з головних складових сучасної легітимаційної політики та практики, внаслідок суспільно-політичних процесів та дій представників еліти, виявилася значно дискредитованою в очах суспільства і політикуму та потребує вдосконалення. Так, список кандидатів на посаду Президента у 2019 р. був рекордний, але підтримка навіть найбільш рейтингових з них нівелювалася наявністю у багатьох з них (крім В. Зеленського) антирейтингу, що перевищує рівень довіри. У схожому стані перебуває й судова гілка влади, ефективна та прозора робота якої в демократичних країнах значно посилює легітимаційний потенціал, а в Україні – навпаки.

За чверть століття відбулися принаймні три масштабні події, безпосередньо пов'язані з визнанням легітимності української влади (1991, 2004 та 2013–2014 рр.). Спочатку ці події були спровоковані через кризу легітимності влади, тобто її делегітимацію. Діяльність владних структур не знаходить позитивної оцінки та необхідної підтримки в суспільстві від рівня вищого політичного та державного управління до місцевого самоврядування. Більше того, делегітимаційні процеси в сучасній Україні мають як персоналізований характер, що виявляється в низькому рівні довіри до більшості представників вищого керівництва держави, так і структурний характер – висловлення та демонстрація недовіри з боку суспільства всій системі державних органів влади та інститутів управління. Останнім «бастіоном легітимності» влади в сучасній Україні залишається визнання правомірності та необхідності збереження існування держави як такої, але ця ідея теж потерпає від постійних атак як з боку зовнішніх противників української державності, так і частини суспільства, яка теж з різних причин вважає нелегітимною взагалі українську державність як таку. Відтак, криза легітимності в Україні носить системний та багатоаспектний характер [16, с. 9–10].

Отже, криза легітимності чинить потужний вплив на політичну систему, призводячи до зміни партійної структури, складу політичної еліти внаслідок поразки на виборах, а іноді й до зміни нормативно-правової бази та форми правління, або ж державного перевороту, революції і тотального оновлення системи.

Питання для самоконтролю

1. Яким чином співвідносяться поняття легальності та легітимності?
2. У чому полягає сутність кризи легітимності політичного інституту?

3. Які джерела легітимності можна виокремити?
4. Якими механізмами забезпечується легітимність влади в Ірані, Йорданії, Саудівській Аравії?
5. У який спосіб вирішуються кризи легітимності в демократіях Заходу?
6. Охарактеризуйте причини кризи легітимності режиму Башара Асада в Сирії.
7. Назвіть причини та наслідки кризи легітимності 2018 р. у Вірменії.

Теми доповідей, рефератів, есе

1. Концепт легальності та легітимності: порівняльний аналіз.
2. Роль традицій у легітимації політичної влади.
3. Криза легітимності та політичний протест.
4. Антиросійські протести в сучасному світі.
5. Політична легітимність та соціальний капітал.
6. «Жовті жилети» як протестний рух нового типу.

Тестові завдання

1. Оберіть правильне твердження:
 - а) криза легітимності притаманна лише країнам, що розвиваються;
 - б) легальність та легітимність – це тотожні поняття;
 - в) релігія відіграє вирішальну роль у легітимації режиму в Ірані.
2. Криза легітимності влади у Вірменії призвела до формування протестного руху:
 - а) «Мій крок»;
 - б) «Вільна Вірменія»;
 - в) «Європейський вибір».
3. Х. Гуайдо був визнаний як президент Венесуели:
 - а) Бразилією, Росією, Кубою, КНДР, Китаєм та Сирією;
 - б) США, країнами ЄС та Китаєм;
 - в) США, країнами ЄС та більшою частиною країн Латинської Америки.
4. Рух «жовтих жилетів» набув найбільшого поширення у:
 - а) Франції;
 - б) Іспанії;
 - в) Греції.

Література

1. Вороніна К.Ю. Інституційні зміни як індикатор легітимації політичного режиму в транзитивних суспільствах / К.Ю. Вороніна // Гілея. – 2010. – Вип. 34. – С. 349–355.

2. Глушко И.В. Роль социального доверия в организации политического дискурса / И.В. Глушко // Вестник Волгоградского университета. – Сер. 7. Философия. – 2011. – № 1 (13). – С. 59–67.

3. Магдич А.С. Демократизация і економічне зростання: теоретичний аспект / А.С. Магдич // Академічний огляд. – 2016. – № 2 (45). – С. 5–13.

4. Гьоффе О. Розум і право. Складові інтеркультурного правового дискурсу / О. Гьоффе. – К.: Альтерпрес, 2003. – 264 с.

5. Аветисян А.А. Криза легітимності та її вплив на політичну систему / А.А. Аветисян // Соціально-політичні проблеми сучасності: II Всеукраїнська наукова конференція студентів і молодих вчених: тези доповідей. – Дніпро, 30 березня 2017 р. – Дніпро: Університет імені Альфреда Нобеля, 2017. – С. 26–28.

6. Буркинский Б.В. Социальный капитал: сущность, источники и структура, оценка / Б.В. Буркинский, В.Ф. Горячук // Экономика Украины. – 2013. – № 1(606). – С. 67–80.

7. Колот А. М. Соціально-трудова сфера: етап відносин, нові виклики, тенденції розвитку: монографія / А.М.Колот. — К.: КНЕУ, 2010. – 251 с.

8. Ветринський І.М. Передумови, розвиток та перспективи сирійської кризи: геополітичний контекст. / І.М. Ветринський // Гілея: науковий вісник. – 2018. – Вип. 138 (12). – Ч. 3. Політичні науки. – С. 149–156.

9. Атанесян А.В. «Бархатная революция» в Армении: потенциал, достижения и риски политико-протестной активности / А.В. Атанесян // Полис. Политические исследования. – 2018. – № 6. – С. 80–98.

10. В Риме прошли массовые акции протеста [Электронный ресурс] // Корреспондент. – 2019. – Режим доступа: <https://korrespondent.net/world/4063389-v-ryme-proshly-massovye-aktsyyu-protesta>

11. Ключник Р. Антиросійські протести в Україні та за кордоном / Р. Ключник // Україна–Європа–Світ. Міжнародний збірник наукових праць.. Серія: Історія, міжнародні відносини. – 2017. – Вип. 19. – С. 311–313.

12. Ключник Р.М. Криза легітимності та її вплив на політичний процес / Р.М. Ключник // Гілея. – 2012. – Вип. 63. – С. 554–557.

13. Касторіадіс К. Демократія як процедура і як режим / К. Касторіадіс // Політика та етика. – К.: Український філософський фонд, 1999. – 69 с.

14. Цокур Є.Г. Криза легітимності та особливості делегітимаційних процесів / Є.Г. Цокур // Гілея: науковий вісник. – 2009. – Вип. 29. – С. 394–401.

15. Щедрова Г.П. Політична криза: структурно-функціональний аспект / Г.П. Щедрова // Гілея: науковий вісник. Ч.3. Політичні науки. – 2018. – Вип. 139. – С. 7–11.

16. Коваль О.Я. Легітимність державної влади: співвідношення правових і моральних аспектів реалізації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Львів, 2018. – 20 с.

ТЕМА 6. АКСІОЛОГІЧНА КРИЗА

Політична культура будь-якого суспільства як усталена сукупність ціннісних систем громадян водночас характеризує рівень і якість розвитку конкретної політичної системи, свідомості та участі людей у вирішенні політичних питань, а також ідеологічних світоглядних аспектів духовного життя суспільства у конкретний історичний період його еволюції. Таким чином, політична культура виступає аксіологічним механізмом регулювання політичних відносин у суспільстві.

Цінності можна охарактеризувати як свого роду «логічний кристал», який уможливорює розуміння глибинних процесів, які відбуваються у певній соціальній системі, та виявити їх сутність. Досліджуючи систему цінностей, на які орієнтується більшість населення країни, саме за допомогою призми «ціннісного кристалу» можна відповісти на актуальні питання: куди і якою дорогою ми прямуємо, що чекає на наше суспільство у майбутньому: злету чи падіння, піднесення чи стагнація. Дослідження кризи політичних цінностей має проводитись з урахуванням філософського, соціологічного та історичного інструментарію, оскільки політичні цінності будь-якого суспільства нерозривно пов'язані з його історією та культурою, особливо найдраматичнішими періодами військової історії та конфліктів із сусідами.

Говорячи про кризи аксіологічного характеру, доцільно виокремити міжгенераційні та культурно-цивілізаційні кризи.

6.1. Міжгенераційна криза

Міжгенераційна аксіологічна криза детермінована істотними відмінностями в політичному світосприйнятті різних політичних генерацій, що проявляється у підтримці ними полярних ідеологічних платформ і політичних партій, часто радикального спрямування (особливо це стосується молоді). Громадяни старших поколінь орієнтуються перш за все на цінності стабільності та порядку («аби не було війни»),

в той час як для молоді більш важливими є постматеріалістичні цінності, що набувають істотної значущості тільки зі зростанням рівня життя. Молоді люди прагнуть приділяти більше уваги автономії, самовираженню (у тому числі художній і науковій творчості), підкресленню своєї оригінальності та несхожості на інших. Свобода совісті, слова, друку, комунікації висувуються на перший план, звідси – популярність політичного перформансу, але в той час як традиційні цінності (сімейні, релігійні, національні) часто залишаються поза увагою. Цей зсув пов'язаний передусім зі зміною умов існування: за довгі роки миру після Другої світової війни громадяни країн Заходу вперше усвідомили, що фізичне виживання вже не є першочерговим завданням, оскільки є само собою зрозумілим. Р. Інглхарт справедливо зазначає, що протягом усієї історії питання виживання було провідним для нашої цивілізації. Але технічний прогрес та помітне економічне зростання, що відбулися у повоєнну епоху, разом із формуванням welfare state (держави загального добробуту), сформувало принципово нові умови в розвинених індустріальних суспільствах. Відтак, післявоєнні покоління вже виховувалися в умовах стабільності та добробуту, що було безпрецедентним в людській історії [1, с. 131].

На нашу думку, міжгенераційна криза актуалізує ціннісний статус свободи і громадянської участі: молоді люди, виховані у вільному і демократичному суспільстві, є більш впевненими у власних силах, освічені та винахідливі, щоб чітко формулювати власні інтереси та відстоювати їх. Вони здатні створювати нові громадянські спільноти і використовувати свободу вибору і свободу слова для оновлення політичного ладу. Їхні голоси у публічній полеміці допомагають подолати кордони культури перехідного періоду і внести до політичного дискурсу нові цінності, створити мережеві спільноти, захистити ідею солідарності і громадянської участі. Зміна ціннісних орієнтацій уможлиблює перехід від прямого шляху економічного зростання до парадигми соціально-економічного розвитку, широкого проекту розвитку людини і суспільства.

В умовах міжгенераційної кризи відбувається маргіналізація значних груп людей. Маргінальна людина – це людина, що перебуває на межі двох культур як систем певних цінностей, норм, установок, що поєднує собі ідентичність з обома культурами, але повністю не належить до жодної з них. Прагнучи інтегруватися у різні культури, вона лише частково засвоює зразки їх соціокультурних стандартів. Іншими словами, маргінали існують в умовах нестійкої, ситуативної ідентичності, відтак, їх система цінностей піддається різним трансформаціям. У свідомості маргінала зіштовхуються різні, іноді протиліжні системи цінностей, що сприяє формуванню девіантної поведінки. Є.Б. Ільянович пише, що «людина кризова» – це і є маргінальна людина [2, с. 190–191].

Ціннісна трансформація вказує на посилення індивідуалістичної орієнтації громадянина в умовах постмодерну. Розмивання збалансованості індивідуального та колективного начал, що вважається основою непорушності соціального ладу, є закономірним наслідком функціональної тотальної глобальної кризи. Ця криза полягає в тому, що громадянин втрачає контроль над провідними політичними явищами. Непередбачуваність політики та незахищеність перед неконтрольованими змінами глобального масштабу, яка зростає у зв'язку з цим, стимулює його прагнення відмовитись від досягнення планів та стратегій, дезінтегрує соціальне й індивідуальне життя, порушуючи патримоніальні цінності. Ліберальна демократія, що затвердилася на Заході, сьогодні переживає глибоку кризу, пов'язану з наростанням розриву між її ліберальним та демократичним началами, з дедалі більшим ототожненням себе з неолібералізмом. В умовах, коли цей ультралібералізм виявляється несумісним з демократичними уявленнями про народ як єдиний, цілісний організм, повноправний суб'єкт історичної творчості, попередня ліберальна демократія переростає в ультраліберальну диктатуру – втілення політичного банкрутства сучасної цивілізації.

За словами З. Баумана, партнерство вже не є тим, що має досягатись «через тривалість зусиль і періодичних жертв, а... є чимось таким, від чого очікують миттєвого задоволення, що відкидається, якщо не виправдовує цих очікувань, і що підтримується лише доти (і не більше), доки продовжує давати насолоду». У таких умовах навіть найменша перепона здатна знищити партнерські відносини, а дрібні непорозуміння перетворюються на гострі конфлікти [3, с. 198].

Традиційній виробничій праці, орієнтованій на задоволення реальних життєвих потреб людини, сучасна модель протиставляє модель масового необмеженого споживання. Споживання під впливом засобів масової інформації перетворилося на свого роду «священний обов'язок», ступінь виконання якого визначає соціальний статус людини в сучасному суспільстві. Утвердження такої моделі стало свого роду примусом до надінтенсивної праці, в основу її покладено новітній спосіб функціонування капіталу, що знайшло джерело прибутку у постійному переформатуванні смаків споживачів методами інформаційно-психологічного впливу на свідомість. Усе це продукує аксіологічну кризу.

Своєрідною відповіддю на культ споживання є антиконсьюмеризм. Прибічники цієї ідеї оголосили «чорну п'ятницю» (день початку різдвяних розпродаж на Заході) днем без покупок. Таким чином, у день, коли люди атакують супермаркети через знижки, антиконсьюмеристи намагаються не купувати взагалі нічого. Такий протест носить не лише

економічний, а й частково політичний характер, оскільки політичним колам вигідно змушувати людей споживати й витрачати більше, ніж об'єктивно необхідно. Ще одним соціально-економічним феноменом, який пов'язаний з протестною поведінкою, є дауншифтинг як відмова від кар'єрного зростання. Такі люди, окрім відмови будувати кар'єру у звичному сенсі цього слова, також демонструють байдужість і до політичного життя.

Характерним прикладом загострення аксіологічної міжгенераційної кризи, в основі якої лежали протиріччя між цінностями виживання та самовираження, стала криза 1968 р. у низці західних країн, передусім Франції (студентські виступи проти уряду Ш. де Голля), Мексиці (самобойкот Олімпіади) та США (рух проти агресії у В'єтнамі). Якщо початок Першої світової війни патріотична молодь європейських країн зустріла з оптимістичним піднесенням та ентузіазмом, то війни 1960-х рр. розцінювалися як безглузді і викликали закономірне обурення народних мас. Журналіст М. Курланскі писав про це: «У 1968 р. люди зрозуміли, що вони не безсилі, що вони можуть вийти на вулиці і стати творцями історії» [4, с. 536]. Русійними силами подій кінця 1960-х стали, користуючись термінологією Р. Інглхарта, носії «цінностей самовираження», у той час як владні структури очолювали носії «цінностей виживання», для яких силовий спосіб вирішення конфліктів вважався прийнятним. Масові протести 1960-х рр. стали певною мірою прообразом «оксамитових» та «кольорових» революцій. Масові протести 1968 року стали одним з перших проявів міжгенераційної кризи, що призвели до відставки президента Ш. де Голля [5, с. 36].

Яскравим прикладом міжгенераційної кризи новітнього часу є Арабська весна як сукупність масштабних конфліктів між старими авторитарними режимами та демократичними рухами або такими, що вдавали з себе демократичні. Основні сторони протистояння спробуємо окреслити в табл. 9.

Таблиця 9

Арабська весна як прояв міжгенераційної кризи

Країна	Влада	Опозиція	Результат
Туніс	Президент Зін аль-Абідін бен Алі	Монсеф Марзукі та стихійно організовані демократичні сили	Повалення режиму бен Алі
Єгипет	Президент Хосні Мубарак	Мохамед аль-Барадеї, профспілки, «Братимусульмани»	Повалення режиму Х. Мубарака, короткотерміновий прихід до влади «братів-мусульман»

Країна	Влада	Опозиція	Результат
Лівія	Лідер революції Муаммар Каддафі	Перехідна національна рада Лівії	Громадянська війна, вбивство М. Каддафі, загострення конфлікту та поширення ісламізму
Сирія	Президент Башар Асад	«Ісламська держава», сирійська опозиція, курди та ін.	Триває громадянська війна
Йемен	Президент Алі Абдалла Салех	Йеменська опозиція	Перехід влади до опозиції

Отже, ми переконалися, що міжгенераційна криза має потужний вплив на політичні процеси.

6.2. Культурно-цивілізаційна криза

Культурно-цивілізаційна аксіологічна криза полягає у зіткненні представників двох чи більше цивілізацій у певному політичному просторі. Такого роду криза може виникнути в тому випадку, коли політично активні громадяни належать до різних цивілізацій: західної, православної, ісламської тощо. Вона підриває основи соціокультурної інтеграції народних мас зсередини, відтак, маси позбуваються колективних можливостей протистояти обставинам зовнішнього світу. Як ми переконалися в останні роки, розвинені країни вже зіштовхнулися з подібною кризою: мігранти із Африки та Азії, часто нелегальні, не бажають вивчати державну мову, інтегруватися в суспільство, створюючи гетто, які стають осередками злочинності у великих містах.

Громадянська війна в Сирії та низка інших конфліктів спричинили небачений з часів Другої світової війни потік біженців до найрозвиненіших країн Європи. Окрім очевидних загроз, ця неконтрольована міграція спричинила конфлікт цінностей серед власне європейців. Так, адепти толерантності вважають, що мігрантам необхідно надавати захист і притулок, виплачувати допомогу (за рахунок платників податків), допомагати інтегруватися у суспільство (що є, на нашу думку, практично неможливим через небажання з боку власне мігрантів). У деяких країнах пройшли мітинги на захист біженців, це свідчить про те, що цінність толерантності ще не вичерпала себе.

Втім, поведінка мігрантів свідчить про їх відверте небажання приймати правила гри, що існують на Заході. Більше того, їх зне-

вага до прав людини, людей з іншими політичними, релігійними переконаннями на початку XXI ст. перейшла усі межі і загрожує стабільності і безпеці розвинених країн. Переломним моментом, безперечно, стало 11 вересня 2001 р., коли терористична атака на Нью-Йорк та Вашингтон засвідчила: терористи становлять потужну силу, яка здатна призвести до масштабних руйнувань та людських жертв. Теракти в Мадриді (2004 р.), Лондоні (2005 р.), Волгограді (2013 р.), Парижі (2015 р.), Ніцці (2016 р.), Берліні (2016 р.), Стамбулі (2017 р.), Барселоні (2017 р.) стали свідченням того, що радикальний ісламизм загрожує всім нам.

Поширення релігійного тероризму стало причиною перегляду постматеріалістичних цінностей, що поширилися у другій половині XX ст., та переходу від парадигми політичного ідеалізму до політичного реалізму, який скептично ставиться до ідеї рівності людей та можливості їх перевиховання. Натомість важливим елементом реалізму в політиці є безпека та національний інтерес. Проявом цього, зокрема, є відновлення обов'язкової військової повинності в Литві, встановлення камер відєспостереження в більшості великих міст, залучення армії до контролю за потоками мігрантів та відмова деяким країнам у отриманні безвізового режиму.

Закономірною відповіддю на культурно-цивілізаційну кризу є поширення антисистемних партій по всій Європі. Критичне ставлення до результатів діяльності національних урядів у зазначених сферах суспільного життя зумовлює недовіру виборців щодо всіх існуючих традиційних політичних партій і політиків. Внаслідок цього крайні ультраправі партії почали орієнтуватися на досить потужний потенціал протестного голосування. Їм властиве висунення антивладних гасел і меседжей, постійне підкреслення власного позавладного статусу. Одночасно критика діючої влади має й ідеологічну складову у традиційному ліво-правому вимірі.

Абсолютна більшість політичних партій, які діють у європейських країнах і які ми можемо трактувати як традиційні, приймають систему ліберально-демократичних цінностей і діють у цій системі. Майже всі крайні праві партії не є відкритими адвокатами недемократичних інституційних вимог, навпаки, можна навіть знайти ритуальну повагу до демократичних принципів в їхніх офіційних заявах та програмних документах. Незважаючи на це, вони підривають системну легітимність, оскільки політична доктрина крайніх правих носить антигегалітарний і антиплюралістичний характер, що протистоїть засадом демократичних конституційних держав.

Політологи небезпідставно стверджують про антисистемну позицію виборців, які підтримують крайні праві або крайні ліві партії. Відтак, таке волевиявлення має оцінюватися перш за все як сигнал загрози для правлячих еліт, корпоративних кланів, які нездатні ефектив-

но проводити політичний курс. Варто зазначити, що ультраправі партії виступають за беззастережну підтримку засад приватної власності, свободи підприємництва та ринкової економіки. У цьому сенсі вони є просистемними щодо капіталістичного способу господарювання. Більше того, електоральні перспективи крайніх правих партій зворотньо пропорційні кредиту довіри виборців до існуючих правил гри, за умов падіння такої довіри вони здатні успішно змагатися за протестні голоси і таким способом акумулювати підтримку виборців.

Нижче ми спробуємо коротко охарактеризувати основні антисистемні партії, електоральні та урядові успіхи (та й сама наявність) яких свідчать про помітну та затяжну аксіологічну кризу на європейських теренах (табл. 10).

Таблиця 10

Антисистемні партії на європейському просторі

№ з/п	Політична партія	Країна	Короткий опис
1	«Золота зоря»	Греція	Ультраправа партія, що відстоює ідею «енозису»: об'єднання сусідніх держав під егідою Великої Еллади. Неприязнь до мігрантів та євреїв, що реалізується у конкретних насильницьких діях
2	«Усе для Латвії»	Латвія	Антиросійська, антимігрантська партія. Мета – культурна асиміляція національних меншин, передусім російськомовних
3	«Партія свободи»	Австрія	Антиісламістська та антимігрантська партія. Політичні союзники та партнери Австрійської народної партії (правлячої з 2018 р.)
4	«Ліга Півночі»	Італія	Сепаратистська партія, що виступає за незалежність півночі Італії
5	«П'ять зірок»	Італія	Ультраліва євроскептична партія, союзник «Ліги Півночі», підтримує практику прямої демократії
6	«Національний фронт»	Франція	Антимігрантська політична партія, що визнає анексію Криму Росією
7	«СІРІЗА»	Греція	Ультраліва політична партія, що виступає проти режиму економії та «диктатури євробюрократів»
8	«АТАКА»	Болгарія	Антиглобалістська проросійська політична партія; євроскептики
9	«Альтернатива для Німеччини»	ФРН	Антимігрантська політична партія

№ з/п	Політична партія	Країна	Короткий опис
10	«Партія незалежності Сполученого Королівства»	Велика Британія	Політична партія, що поставила за мету вихід Великої Британії з ЄС
11	«Партія національного оновлення»	Португалія	Євроскептична партія правого спрямування, виступає за депортацію мігрантів та збереження національної пам'яті, у тому числі про колоніальні часи
12	«За кращу Угорщину»	Угорщина	Антимігрантська політична партія з проросійською та реваншистською риторикою

Серед країн Центральної Європи (Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина) також поширюються євроскептичні настрої, часто радикально-націоналістичні та антисистемні [6, с. 189].

Таким чином, ми продемонстрували, що аксіологічна криза на європейському просторі спричинила появу цілої низки анти-системних сил, що не визнають чинні правила гри. Євроскептицизм як принципівість позиції щодо неможливості конструювання спільної для всіх європейців ідентичності є, за словами Г.В. Щолокової, важливим аргументом щодо недосконалості проекту «Об'єднана Європа» [7, с. 95]. Європа поступово почала схилитись до націоналістичних та традиційних поглядів, а ліберали втрачають свої позиції. У такому випадку євроскептики зможуть хоча б частково втілити свою політику і, в першу чергу, це стосуватиметься опозиції до розширення ЄС, а отже вплине на євроінтеграційні наміри України.

Крім того, істотне значення в сучасному світі має рух антиглобалістів, представники якого виступають проти того, щоб процес глобалізації використовувався вузьким прошарком політичних еліт певних країн. До основних постулатів антиглобалізму як відповіді на аксіологічну кризу можемо виокремити такі:

1. Відмова від нав'язування будь-якій країні чи народу моделі розвитку, системи цінностей, політичної, економічної чи правової системи, а також від спроб затвердити світовий порядок на основі домінування однієї цивілізації.

2. Захист права кожного народу на захист своєї національної ідентичності, прийняття прав народів як основного імперативу глобального устрою.

3. Здійснення на світовому рівні моніторингу процесів глобалізації, що забезпечить необхідні умови для сталого розвитку усіх країн світу.

4. Списання зовнішньої заборгованості найбідніших країн світу і створення за рахунок введення податків на надприбутки багатих країн фонду допомоги бідним країнам.

5. Встановлення міжнародного соціального контролю над рухом капіталів.

6. Вироблення механізмів міжнародного страхування держав від негативних наслідків глобалізації.

7. Трансформація системи глобального управління на основі принципів рівноправного партнерства цивілізацій.

8. Скасування практики подвійних стандартів у міжнародних відносинах.

Звичайно, антиглобалістський рух є дуже неоднорідним, оскільки не керується єдиною інституцією. Але перелічені вище інтегровані характеристики дають змогу окреслити основні вимоги, які висувають антиглобалісти до сучасних політичних еліт. Погодимось з К. Невеселою в тому, що сучасні еліти не мають стратегічного плану політичних дій [8, с. 58].

Головною формою антиглобалістського руху є масові акції і кампанії протесту і громадянської непокори. Вони супроводжуються ходами і мітингами, у яких нерідко беруть участь тисячі і навіть десятки тисяч людей. Передбачається, що така спрямованість на конкретні дії має дозволити об'єднати різні ініціативні групи з різних країн для боротьби під загальними гаслами, розвинути зв'язки солідарності «знизу» і поступово закласти основу для знаходження консенсусу між учасниками [9, с. 153].

Отже, аксіологічна криза є потужним фактором розвитку політичної системи, сприяючи адаптації політичних інститутів до ситуації, що змінюється. Політична система вимушена своєчасно й адекватно відповідати на виклики, з якими зіштовхується: міграція, реваншизм, релігійні та етнічні конфлікти, суперечності щодо зовнішньополітичної орієнтації.

Питання для самоконтролю

1. Які політичні цінності можна виокремити в сучасному світі?
2. Чи всі погоджуються з цінностями сучасної демократії?
3. Наведіть приклад міжгенераційної політичної кризи.
4. Чи можна вважати зіткнення сучасних цивілізацій глобальним?
5. У який спосіб діють сучасні антиглобалісти?
6. Які ідеї відстоюють антисистемні партії?
7. Які причини призвели до протестів в арабському світі, відомих як Арабська весна?

Теми доповідей, рефератів, есе

1. Роль цінностей у політичній системі.
2. Аксіологічна криза на європейських теренах: причини та наслідки.
3. Міграційний чинник загострення політичних криз.
4. Ультраправі рухи та партії.
5. Євроскептики та єврооптимісти: протистояння сьогодні та завтра.
6. Україна в ідеологічних та світоглядних концепціях євроскептиків.
7. Арабська весна та її вплив на політичні процеси у світі.

Тестові завдання

1. Оберіть правильне твердження:
 - а) Арабська весна призвела до зміщення президентів деяких держав;
 - б) європейські партії «Золота зоря» та «Ліга Півночі» закликають до толерантного ставлення до мігрантів;
 - в) антиглобалістський рух керується централізовано та має всі ознаки політичної партії.
2. Списання зовнішньої заборгованості найбідніших країн світу є однією з вимог:
 - а) ультраправих євроскептиків;
 - б) антиглобалістів;
 - в) консерваторів.
3. Міжгенераційна криза проявляється у:
 - а) відсутності згоди у представників різних політичних поколінь;
 - б) зіткненні на етнічному ґрунті;
 - в) використанні спортивних змагань для демонстрації протестних настроїв.
4. Антиконс'юмеризм полягає у:
 - а) неявці на вибори;
 - б) відмові служити в армії;
 - в) обмеженні споживання товарів та послуг.

Література

1. Inglehart R.F. Changing Values among Western Publics from 1970 to 2006 / R.F. Inglehart // *West European Politics*. – 2008. – Vol. 31, № 1–2. – P. 130–146.
2. Ильянович Е.Б. Человек в условиях современного антропологического кризиса / Е.Б. Ильнович // *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Философия. Социология»*. – 2007. – Т. 20. – № 1. – С. 189–198.

3. Бауман З. Индивидуализированное общество / З. Бауман; пер. с англ. под ред. В. Л. Иноземцева. – М.: Логос, 2005. – 390 с.

4. Курлански М. 1968. Год, который потряс мир / М. Курлански; пер.с англ. А.В. Короленкова, Е.А. Семеновой. – М.: АСТ Москва, 2008. – 541 с.

5. Ключник Р.М. Аксіологічна криза у комплексі факторів розвитку політичної системи / Р.М. Ключник // Грані. – 2016. – № 1. – С. 35–40.

6. Кольцов В. Міграційна криза як передумова і вияв євроскептицизму та наднаціональної опозиційності до ЄС у країнах Вишеградської групи / В. Кольцов // Вісник Львівського університету. Серія філософсько-політологічні студії. – 2018. – Вип. 17. – С. 187–194.

7. Щолокова Г.В. Концепт «європейська ідентичність» у політичному дискурсі ЄС / Г. В. Щолокова // Вісник Дніпропетровського університету. Серія: Філософія. Соціологія. Політологія. – 2016. – № 5. – С. 93–100.

8. Невесела К.О. Роль еліти в політичному процесі: функціональний вимір / К.О. Невесела // Освіта і наука в умовах глобальних трансформацій. Матеріали II Всеукраїнської наукової конференції. 26–27 жовтня 2018 р., м. Дніпро. Част. II. / Наук. ред. О.Ю.Висоцький. – Дніпро: Охотник, 2018. – С. 57–59.

9. Шанюк Є.О. Концептуальні підходи до розуміння антиглобалізму в сучасному світі / Є.О. Шанюк // Актуальні проблеми політики. – 2016. – Вип. 58. – С. 149–157.

ТЕМА 7. КРИЗА ПОЛІТИЧНОЇ КОМУНІКАЦІЇ

Комунікативний вимір політичної кризи пов'язаний з передачею інформації, що має політичний зміст. Будь-яка інформація створюється і поширюється через канали комунікації, які є недосконалими та спотворюють дані. Крім того, не забуваймо й те, що інформація як така продукується політичними суб'єктами, кожен з яких має власні інтереси. Зіткнення цих інтересів у комунікативній площині й провокує кризу.

7.1. Кризові явища в комунікативній сфері: загальна характеристика

Оскільки будь-які владні відносини передбачають обмін інформаційними і матеріальними ресурсами, а мережа саме й призначена для такого обміну, численні види відносин у ній носять владний характер і мають очевидне політичне значення. У комунікативній сфері їх особливість полягає у тому, що тут влада реалізує себе у нежорстких, варіативних відносинах, позбавлених вираженої та нормативної ієрархічності, з розмитими санкціями або взагалі за відсутності останніх.

Однією з радикальних трансформацій у комунікаційній сфері є перехід від державного контролю за ЗМІ до вільного (або умовно вільного) політичного дискурсу. Ідеологія саме як теоретичне вираження спільних для соціальної групи інтересів і цінностей перестає бути значущим комунікативним мотивом, що стає більш зіставним із такими рисами сучасної політики, як децентралізація політичної участі, відхід від жорстких структур в управлінні політико-комунікативними процесами, наростання багатоманітності мотивів і орієнтацій, здатних викликати політичну дію. Відтак, на зміну централізовано керованому медіапростору приходять плюралізм в інформаційній сфері. Це призводить до того, що думки й погляди дедалі більшої кількості людей враховуються при прийнятті політичних рішень. Зняття суперечності між «політичною відповідальністю» та «вільним поширенням інфор-

мації» може бути досягнена на основі розмежування сфер внутрішньої і зовнішньої політики. Втім, є й зворотна сторона цього процесу: населення, що звикло довіряти одному джерелу інформації, може бути дезорієнтоване в умовах зростаючого плюралізму інформаційних потоків, що часто суперечать один одному. У культурно-цивілізаційному та інформаційному просторі виникає «бунт меншин» [1, с. 5].

Поширеним прикладом кризи комунікації є політичний скандал, який полягає у створенні «інформаційного шуму» навколо певної події, яка негативно сприймається суспільством. Причому «шум» досягає такого рівня, що сама подія de facto відходить на другий план. Мережа Інтернет вивела політичну комунікацію (і політичні скандали) на якісно новий рівень. Прикладом може служити мережа Wikileaks, що спровокувала політичний скандал, який отримав неофіційну назву Cablegate (за аналогією з Вотергейтським скандалом). Публікації листувань американських дипломатів на сайті WikiLeaks призвели до появи «виправдальних» заяв з боку державних відомств різних країн, спрямованих на зменшення рівня впливу витоку інформації. З точки зору когнітивної моделі, будь-яка зміна значення фактора в системі викликає її реакцію на таку зміну, що призводить до підсилення або до послаблення вхідного імпульсу, – зазначає О.В. Малигін [2, с. 21].

Окремо стоять шпигунські скандали, коли викривають агентів інших держав. У такому випадку криза може носити міжнародний характер. Окремі приклади політичних скандалів наведено у табл. 11.

Таблиця 11

Політичні скандали сучасності

Скандал (країна), рік	Зміст	Результат
Cablegate (США / увесь світ), 2010 р.	Цілеспрямований масовий витік документів, у тому числі звітів і дипломатичних депеш у мережу Wikileaks	Дж. Ассанж переховується в посольстві Еквадору в Лондоні. Громадськість отримала доступ до конфіденційних політичних документів
Імпічмент Пак Кин Хе (Південна Корея), 2016–2017 рр.	Викриття фінансових махінацій та корупційних зв'язків президента республіки, зокрема, тиск на бізнес та розголошення державної таємниці	Президенту було оголошено імпічмент та ув'язнено на 25 років

Скандал (країна), рік	Зміст	Результат
Спроба вбивства С. Скрипаля (Велика Британія), 2018 р.	Отруєння колишнього російського шпигуна С. Скрипаля та його доньки, ймовірно, агентами російської розвідки	Низка країн вислала російських дипломатів, Росія відповіла аналогічно
Урядовий скандал (Таїланд), 2013–2014 рр.	Спроба прем'єра Й. Чинават змінити законодавство для можливості повернення до країни свого брата Т. Чинавата	Військовий переворот, зміна уряду

У сучасній політико-комунікативній практиці можна відзначити суттєве падіння ефективності традиційних технологій агітаційно-пропагандистського впливу на суспільну думку, яке може підтверджуватися такими емпіричними показниками, як падіння рівня явки на вибори, а також зростання чисельності груп протестного електорату. Це можна пояснити тим, що сьогодні основними традиційними каналами комунікації є засоби масової інформації (передусім телебачення), які передбачають здійснення в рамках політичного управління суто асинхронної комунікації від суб'єкта політичної кампанії до її об'єкта – цільовим групам інформаційного впливу. Більшість технологій реклами і пропаганди у політиці орієнтовані саме на односпрямовану трансляцію інформаційного контенту, необхідного для впливу на громадську думку, і не передбачає повноцінної двосторонньої комунікації. Для демократичного суспільства комунікація такого характеру вже відходить у минуле.

Так звані м'які або софт-технології у політичному управлінні також базовані на взаємній комунікації з представниками цільових аудиторій, залученні їх у спільну діяльність, відтак, і у двосторонню комунікацію. У той же час у сучасному світі відбувається справжня комунікаційна революція, що надає спеціалістам нові, альтернативні інструменти для здійснення комунікації з цільовими аудиторіями.

Можна констатувати, що сьогодні нові комунікаційні технології суттєвим чином змінюють і способи впливу на суспільну думку в рамках сучасних політичних кампаній технологічно розвинених демократій. Розвиток комунікаційних технологій висуває нові вимоги як до закордонних, так і до українських спеціалістів у галузі політичного управління, спонукаючи шукати нові ефективні методи комунікації з громадськістю.

В умовах відсутності конкуренції в комунікативному просторі виправдовував себе класичний підхід «контролю над першою кнопкою», в рамках якого здійснювалася виключно одностороння трансляція

ція контенту політичної кампанії традиційними методами політичної реклами і пропаганди. Саме таким чином здійснювалася комунікація у Радянському Союзі, а сьогодні – Туркменістані, КНДР, Ірані, Саудівській Аравії, Сирії. Така система політичної комунікації є характерною для автократій і має на меті індоктринацію суспільства у бажаному для влади напрямку та забезпечення легітимності політичного курсу правлячого режиму та його керівництва. в умовах функціонування і розвитку демократичної політичної системи Такий підхід вже не відповідає вимогам часу, враховуючи наявність альтернативних комунікаційних каналів [3, с. 261]. Це призводить до зниження загальної ефективності проведення політичних кампаній і рівня легітимності результатів таких кампаній.

Мусимо констатувати, що сьогодні інформаційний простір України є недостатньо захищеним від зовнішніх деструктивних впливів. Попри блокування російських телеканалів, у Кремля є достатньо можливостей для впливу на українську аудиторію. До того ж Україна не приділяє уваги інформаційній політиці за кордоном, зокрема, протидії російській пропагандистській машині, яка успішно працює як у самій Росії, так і за кордоном (наприклад, інформаційна агенція «Russia today»).

Вітчизняний політолог Є. Магда наводить перелік методів гібридної війни, які використовуються північним сусідом щодо нашої країни. Серед них: «криве дзеркало» (перекручування та пересмикування фактів), «спекуляції на історії» (акцент на дискусійних моментах українсько-російського минулого), «заперечення очевидного» має на меті зберігати обличчя, створювати видимість відсутності агресії, «килимове бомбардування дезінформацією» призводить до зростання панічних настроїв, зневіри, появи численних ліній розколу в українському суспільстві, що врешті має призвести до дестабілізації ситуації всередині країни [4, с. 140]. Утім, на нашу думку, зовнішні інформаційні впливи є лише каталізатором, а не провідною причиною нестабільності у політичній системі України.

7.2. Політична символіка та політична коректність в умовах кризового стану

Криза часто відбувається на тлі домінування певного політичного міфу як стереотипного та емоційно забарвленого сприйняття людиною та суспільством політичної реальності та по-своєму раціонального судження про цю реальність. Іншими словами, міф тлумачить політичну реальність дещо однобічно та спрощує таким чином орієнтацію громадян та їх політичний вибір.

Отже, міф продукує певні символи – знаки, за якими розрізняють певні політичні групи та навіть певні ідеї (табл. 12).

Деякі політичні символи

Символ	Значення
Біла стрічка	Символ опозиційної діяльності в Росії, використовується на мітингах противниками політики В. Путіна
Парасолька	Символ протестувальників у Гонконзі: парасольки закривали учасників від газу
Маска Гая Фокса	Символ антиглобалістів та інтернет-активістів. Вважається універсальним символом протестувальників
Грецький орнамент	Символ грецької націоналістичної партії «Золота зоря»
Пацифік	Поєднання семафорних знаків «N» та «D», nuclear disarmament (ядерне роззброєння), використовується на антивоєнних мітингах

Символом руху за незалежність Каталонії стала естелада – прапор, створений на основі саньери – сигнального прапора. Крім спеціально вигаданих символів протесту, символічну роль можуть відігравати й об'єкти матеріального світу, пов'язані з метою і завданнями протестувальників (монумент «Бронзовий солдат» став у 2007 р. символом проросійського руху в Естонії).

Міф про героя – ще один практично «обов'язковий» комунікативний фактор динамізації кризових процесів. Герой може бути реальною або вигаданою особою, а також комплексним образом. М. Еліаде відзначав, що К. Маркс скористався одним з найвідоміших есхатологічних міфів середземноморсько-азійського світу – міфом про справедливого героя-визволителя, у його інтерпретації – це пролетаріат, страждання якого мають змінити онтологічний статус світу [5, с. 173]. Протестувальники та повстанці лівого спрямування в останнє століття героїзують уже реальних персон: героєм міфу перуанських ліворадикалів став індіанський вождь Тупак Амару, непальських маоїстів – Мао Цзедун, серед лівих протестувальників усього світу популярним є Че Гевара, образ якого також є міфологізованим.

Слід звернути увагу на особливості політичного дискурсу в умовах поширення інтернет-комунікації:

1) екстериторіальність (доступність інформаційних ресурсів незалежно від місцезнаходження користувача);

2) мультимедійність (одночасне розміщення різних типів інформаційного контенту: текстової інформації, аудіо- та відеороликів, сюжетів, фотографій, виступів, гіпертекстових посилань);

3) інтерактивність (можливість організувати рівноправну взаємодію із користувачами, забезпечити двосторонню комунікацію замість простої трансляції чи ретрансляції контенту);

4) оперативність (мережеві ресурси дозволяють розміщувати необхідну інформацію у будь-який момент). Онлайн-ресурси надають можливість щосекундного розміщення оперативної інформації, що особливо важливо в умовах політичних криз та при висвітленні надзвичайних подій у режимі реального часу.

Важливим способом вирішення кризових та кризогенних явищ є застосування принципів політичної коректності. Вона включає весь комплекс засобів пом'якшення політичного дискурсу, аби уникнути образи тієї чи іншої соціальної групи. У реальній політичній практиці політкоректність виявляється у використанні евфемізмів. Хорватська дослідниця М. Кіш розуміє евфемізми, як слова, фрази і вирази, які використовуються у спілкуванні за потреби уникнути слів, які не підходять у конкретній ситуації, тому що вони є неприємними або табуйованими [6, с. 124–125].

Евфемізми часто використовуються для позначення органів влади та їх функціонування у зовнішній та внутрішній політиці. «*China's Foreign Ministry has expressed concern after Yemen's armed Houthi movement and its political allies formed a new government*» [7]. Міністерство зовнішніх справ Китаю висловило занепокоєння після того, як йеменський збройний рух Хуті та його політичні союзники сформували новий уряд. У цьому реченні негативна реакція уряду Китаю виражена якомога м'якшим словом «*concern*», уникнувши більш експресивних слів на кшталт «*worried*». Як бачимо, делікатність і дипломатія у мовленні нерідко можуть вирішувати долю стосунків між співрозмовниками [8, с. 108].

Інший приклад стосується подій за участі «жовтих жилетів» у Франції: «*A presidential source told Reuters that the meeting discussed how to adapt security forces and tactics to contain future protests*» [9]. Джерело, наближене до президента, повідомило агентству «Рейтерс», що на зустрічі обговорювали, як використати сили безпеки та тактику стримування подальших протестів. Як бачимо, «стримування», «джерело, наближене до президента», використання сил безпеки» є евфемізмами, які мають пом'якшити інформацію для сприйняття читачами «*Guardian*». Останнім часом замість звичного *chairman* (голова) використовують *chairperson*, оскільки головою може бути як чоловік, так і жінка.

Таким чином, політична криза в комунікативній сфері справляє вплив не лише на функціонування політичних інститутів, а й на саму мову політики. Преса та інші ЗМІ докладають максимум зусиль, аби забезпечити толерантність у суспільстві.

Питання для самоконтролю

1. Яку роль у політичній системі відіграє політична комунікація?
2. Якою є роль політичного міфу в політиці?

3. Яким чином політичні актори експлуатують міфологічний світогляд?

4. Для чого використовують евфемізми в політичному дискурсі?

5. Що таке політична коректність?

6. Наведіть приклади політичних скандалів.

7. Якими особливостями характеризується інтернет-комунікація?

Теми доповідей, рефератів, есе

1. Роль комунікації в політичній системі.

2. Політичний скандал: причини та наслідки.

3. Пропагандистський вплив в умовах гібридної війни.

4. Ультраправі рухи та інформаційне супроводження їх діяльності.

5. Політична коректність: за і проти.

6. Евфемізми та їх роль у політичному дискурсі.

7. Основні функції інтернет-комунікації.

8. Політичні символи в контексті медіатизації політики.

Тестові завдання

1. Оберіть правильне твердження:

а) символом російських опозиціонерів ліберального спрямування є червоний прапор;

б) парасольки стали символом протестувальників у Гонконзі;

в) каталонські сепаратисти використовують перевернутий прапор Іспанії.

2. Лев Троцький, Мао Цзедун, Че Гевара є персонами-символами:

а) прагнення до світової революції;

б) ідеї про «обраність» певної нації або раси;

в) релігійного фундаменталізму.

3. До країн, де відсутній вільний політичний дискурс, належать:

а) Швеція, Швейцарія, Фінляндія, Канада, Італія;

б) Нова Зеландія, Португалія, Нідерланди, Польща, Естонія;

в) Куба, КНДР, Туркменістан, Сирія, Еритрея.

4. Евфемізм *chairperson* покликаний уникнути дискримінації:

а) расової;

б) релігійної;

в) гендерної.

Література

1. Ионин Л.Г. Восстание меньшинств / Л.Г. Ионин. – М.; СПб.: Университетская книга, 2013. – 240 с.

2. Малигін О.В. Врахування впливу системи на взаємодію факторів когнітивної моделі міжнародних відносин / О.В. Малигін // Україна в системі глобального інформаційного обміну: теорети-

ко-методологічні аспекти дослідження і підготовки фахівців: Всеукраїнська наукова конференція, Львів, 27 травня 2011 р.; Національний університет «Львівська політехніка». – Львів: Львівська політехніка, 2011. – С. 20–26.

3. Ключник Р.М. Особливості кризової комунікації в умовах глобалізації / Р.М. Ключник // Політологічний вісник. – 2012. – Вип. 64. – С. 257–265.

4. Магда Є.М. Виклики гібридної війни: інформаційний вимір / Є.М. Магда // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – № 5. – С. 138–142.

5. Элиаде М. Аспекты мифа / М. Элиаде; пер. с франц. В.П. Большакова. 5-е изд. – М.: Академический проект, 2014. – 234 с.

6. Kiš M. Euphemisms and Military Terminology / M. Kiš // Hieronymus. – 2014. – № 1. – P. 123–137.

7. China expresses concern as Yemen's Houthis form government [Electronic source] / Euronews. – Access mode: <http://www.euronews.com/2016/12/03/china-expresses-concern-as-yemens-houthis-form-government>

8. Ткачівська М.Р. Евфемізм або мовна дипломатія (на прикладі української та німецької мов) / М.Р. Ткачівська // Прикарпатський вісник НТШ. Слово. – 2016. – № 2(34). – С. 102–111.

9. Paris riots: PM to meet protest groups after worst unrest in decade [Electronic source] / The Guardian. – Access mode: <https://www.theguardian.com/world/2018/dec/02/paris-riots-worst-unrest-decade-with-shops-and-cars-set-alight-gilets-jaunes>

ДЛЯ НОТАТОК

Навчальне видання

Ключник Руслан Максимович

**ПОЛІТИЧНИЙ АНАЛІЗ.
ПОЛІТИЧНА КРИЗОЛОГІЯ**

Навчальний посібник

Редактор *О.О. Шевцова*
Комп'ютерна верстка *А.Ю. Такій*

Підписано до друку 14.05.2019. Формат 60×84/16.
Ум. друк. арк. 4,88. Тираж 100 пр. Зам. № .

ВНЗ «Університет імені Альфреда Нобеля».
49000, м. Дніпро, вул. Січеславська Набережна, 18.
Тел. (056) 778-58-66, e-mail: rio@duan.edu.ua
Свідоцтво ДК № 5309 від 20.03.2017 р.

Віддруковано у ТОВ «Роял Принт».
49052, м. Дніпро, вул. В. Ларіонова, 145.
Тел. (056) 794-61-05, 04

Свідоцтво ДК № 4765 від 04.09.2014 р.