## Матеріал до лекції 10

## Зміна парадигми міжнародних відносин

***Підходи щодо дослідження безпеки міжнародних відносин.*** При дослідженні проблем безпеки міжнародних відносин сформувалися напрями: неореалізм, глобалізм, регіоналізм і конструктивізм.

Предметом досліджень теорій ***неореалізму*** є проблеми розподілу економічного впливу в системі міжнародних відносин як детермінуючого чинника глобальної політичної структури, що визначає у свою чергу, і структуру безпеки, а дослідження неореалістами проблем її забезпечення ґрунтуються на тому що, зокрема:

у зв'язку із загрозою міжнародного тероризму, відбувається відродження союзницьких відносин великих світових держав та зниження напруженості у взаєминах США, з одного боку, і Росії, Китаю та інших країн, з іншого;

має місце посилення тенденції до підвищення рівня легітимності дій, які спрямовані на боротьбу з міжнародним тероризмом;

спостерігається активізація діяльності держави для зміцнення національних кордонів, вдосконалення механізмів забезпечення національної безпеки, розширення сфери компетенції держави в здійсненні контролю за різними видами діяльності;

є кілька гіпотетичних моделей реалістичної поведінки США, як наддержави, які й визначають вектори світової політики в рамках її стратегії національної безпеки.

Для неореалістів пріоритетними напрямами досліджень проблем безпеки міжнародних відносин є: розповсюдження зброї масового ураження та загрози її застосування транснаціональними терористичними організаціями; зростання ризиків застосування збройних сил та силових методів при розв’язанні

проблеми забезпечення безпеки; можливий конфлікт цивілізацій і перш за все, західної та ісламської.

***Другий напрям*** в дослідженні проблеми безпеки міжнародних відносин сформований ***теоріями глобалізації*,** які є антитезою теоріям неореалізму та їх уявленням про статичність структури системи міжнародних відносин, модифікації якої інтерпретуються як певні зміни балансу політичних сил на світовій арені.

Методологічною основою теорій глобалізації є, головним чином, культурологічний та політико-економічний підходи. Згідно теорій глобалізму держава є таким же суб’єктом (актором) світової політики, як і недержавні структури (зокрема, ТНК і навіть фізичні особи). Виходячи з тези про складність взаємозв'язку співіснуючих в світовій політиці державних та недержавних акторів і систем, висувається положення про необхідність комплексного підходу до аналізу проблем міжнародної безпеки.

Основними положеннями глобалістських теорій, зокрема, є твердження про: незалежну роль у світовій політиці транснаціональних утворень: корпорацій, недержавних соціальних та політичних організацій, міжурядових (міжнародних) організацій тощо; необхідність системного аналізу взаємодії багатьох акторів світової політики на різних рівнях та перегляду принципу територіального суверенітету, як основоположного в системі міжнародних відносин; зростання впливу мережевих структур, які чинять певний тиск на державу, яка розглядається лише як елемент мереж, що не завжди виконує функцію контролю мереж; зростанні ролі політичних стратегій, які допускають співпрацю держав у сфері безпеки, особливо на регіональному рівні.

Об'єктом особливої уваги глобалістів є аналіз впливу процесів глобалізації та глобальних проблем безпеки, зокрема фінансової глобалізації, лібералізації зовнішньоекономічної діяльності, глобальних екологічних проблем, міжнародного тероризму на поведінку акторів світової політики та характер їх взаємодії в системі міжнародних відносин. Згідно тези про мережевий характер структури сучасної системи міжнародних відносин

представники глобалістського напряму стверджують про перехід до пост- Вестфальскої структури, за якої домінуюча роль держав з її військовим потенціалом зменшується, а контроль за територіями з допомогою сили може здійснюватися не тільки державами, але й недержавними акторами, що створює додаткові загрози безпеці світової спільноти.

Пріоритетами для глобалістів, зокрема, є: дослідження нестабільності ліберального міжнародного економічного порядку; розробка та практична реалізація механізмів, які ефективно регулюють систему світової торгівлі та розвиток фінансової інфраструктури; системний аналіз загроз з боку транснаціональної організованої злочинності для економічної безпеки; дослідження проблем нестійкості міжнародного економічного порядку, пов'язаної із загрозою кібервоєн та залежністю існуючих систем безпеки від інформаційних технологій.

***Третій напрям*** досліджень проблем безпеки міжнародних відносин сформований низкою теорій ***регіоналізму***, в основу яких покладено два припущення. Згідно першого, має місце зниження протистояння наддержав та формування нової якості сучасної світової політики, яка пов'язана зі зміною структури політичних інтересів та втратою зацікавленості більшої частини країн світу в боротьбі за глобальне панування. Згідно другого, структура системи міжнародних відносин, що склалася після закінчення холодної війни, зумовлена пріоритетом в забезпеченні динамічного розвитку власної держави. І перше і друге, на думку прихильників теорій регіоналізму, спонукає держави до неучасті у стратегічному протиборстві в зонах конфлікту та перегляду військово-політичних відносин, щоб уникнути можливості втручання у внутрішні справи наддержав.

Врешті-решт, в теоріях регіоналізму визначальним є твердження про центральне місце регіональної безпеки, як складової міжнародної безпеки, тому для них характерним, зокрема, є: акцентування уваги на інтеграційному потенціалі регіональної безпеки; підвищена увага до регіональних аспектів економічної інтеграції; розгляд держави, як провідного актора світової

політики; положення про підвищення ролі аспектів регіоналізації, зокрема, пов'язаних з процесами економічної інтеграції та формуванням регіональних структур і груп інтересів.

Принциповою відмінністю ***конструктивізму***, як напряму в сучасній теорії міжнародних відносин є орієнтація політичного аналізу на вивчення смислових значень та динаміки соціально-політичної взаємодії, тобто пріоритетом для конструктивізму є дослідження поведінки соціальних та політичних суб'єктів.

Основними темами конструктивізму зокрема, є: вплив актів міжнародного тероризму на розвиток міжнародного співтовариства; зміцнення світової спільноти із-за появи загальних інтересів для держав щодо забезпечення їх безпеки; ослаблення міжнародного співтовариства у зв'язку зі зниженням ролі, зміною функцій та структури держав, а також появою нових розбіжностей між ними.

Сьогодні у конструктивізмі сформувалися дві течії:

***плюралізм,*** який представлений прихильниками моделі міжнародного співтовариства, в структуру якої входять різноманітні регіональні структури (типу ЄС), які утворюють плюралістичне глобальне міжнародне співтовариство;

***солідарізм,*** який відображає уявлення про міжнародне співтовариство, об'єднане спільністю норм, прав та інститутів, які регулюють відносини між членами глобального суспільства.

В цілому, сучасна теорія міжнародних відносин характеризується диференційованістю підходів щодо дослідження проблем безпеки та загроз глобального розвитку. Разом з тим, розгляд міжнародних відносин у контексті необхідності забезпечення безпеки глобального світу дає підстави стверджувати про необхідність та можливість зміни парадигми міжнародних відносин.

***Передумови та доцільність зміни парадигми міжнародних відносин*** В останнє десятиріччя міжнародна спільнота зіткнулася з низкою викликів та

загроз міжнародному миру та безпеці. Глобальні проблеми, з одного боку, зумовлюють необхідність спільних зусиль держав для їх розв’язання, а з іншого

- нівелюють значущість національних зусиль в міжнародних відносинах і, таким чином, розмивають національні суверенітети. Тому, на перший погляд, здається, що в умовах глобалізації орієнтація на національні держави в питаннях міжнародної взаємодії це шлях в минуле, а не орієнтація на майбутнє. Насправді ж, має місце певне ослаблення впливу держав в зовнішньому середовищі, тенденція до зростання пріоритетності інтересів міжнародного співтовариства над національними та більша відкритість національних кордонів та ринків, зокрема для товарів і послуг.

Виклики та загрози, які виникають у міжнародному середовищі із-за трансформації під впливом глобалізації світового порядку, зумовлюють необхідність належного управління міжнародними відносинами.

Світовий порядок – це фіксований спосіб регулювання та стан міжнародних відносин в середовищі, де є і продовжують виникати десятки суверенітетів зі своїми системами цінностей, устремліннями. При цьому дія однієї держави на міжнародній арені, як правило, зачіпає інтересах інших, особливо сусідів, а найбільш чутливою є сфера безпеки. Консервативне політичне мислення ототожнює світовий порядок з ситуацією статус-кво, а ліберали схильні розглядати світовий порядок у контексті еволюції міжнародного співтовариства в світове суспільство.

Як правило, той чи інший світовий порядок забезпечує досягнення низки цілей співтовариства держав, які для них є необхідними та життєво важливими, а також загальних для всіх цілей. Серед перших цілей необхідність збереження наявної міжнародної системи, оскільки які б розбіжності не існували між державами, всіх їх об'єднує упевненість в тому, що нинішня система їх взаємодії, сприятлива для них. Другі цілі, досягнення яких забезпечує світовий порядок це передусім збереження незалежності (суверенітету) кожної держави та збереження миру. Досягнення цілей, які є загальними для всіх, пов’язане із вирішенням, зокрема, питань обмеження використання сили, дотримання прав

людини та міжнародних угод, забезпечення політичної стабільності та легітимності дій на міжнародній арені.

Становлення того або іншого світового порядку є результатом світових процесів та змін конфігурації сил на міжнародній арені. З початком ХХІ ст. в міжнародних відносинах почала набирати силу тенденція, яка свідчить не просто про зміну однополюсного світу на багатополюсний, а про необхідність зміни способу світоторегулювання в умовах глобалізації. Основними способами світоторегулювання є силовий або нормативний, тому наслідки його вибору можуть мати фундаментальне значення. Якщо парадигма міжнародних відносин ґрунтується на силі, то мають місце проблеми, з якими людство вже стикалося впродовж всієї своєї історії. Міжнародні відносини, в основі яких загальновизнані норми міжнародного права, можуть із-за необхідності для міжнародної спільноти розв’язати глобальні проблеми безпеки, відкрити принципово нові горизонти побудови світового порядку та міжнародного співробітництва.

Таким чином, міжнародна спільнота сьогодні переживає важливий етап формування нового світового порядку в основі якого зміна парадигми міжнародних відносин. Місце інструментів силового регулювання, які впродовж всієї історії людства традиційно використовувалися при вирішенні міждержавних суперечностей, поступово займають нормативно-правові інструменти, використання яких ґрунтується на загальноприйнятних правилах поведінки та взаємодії держав на зовнішньополітичній арені. Це дозволяє сподіватися на успіх у пошуку адекватних відповідей на виклики та загрози людству, які постійно генеруються процесами глобалізації. Дійсно, перевага у використанні нормативно-правових інструментів у порівняння із силовими при вирішенні тих чи інших проблем світового співтовариства полягає в тому, що, зокрема:

сила відображає можливості, інтереси однієї могутньої держави або групи країн, а правові норми - інтереси світової спільноти, оскільки вони приймаються на міжнародній арені за згодою більшості, а тому вони більшою

мірою відображають баланс інтересів, ніж інтерес однієї держави (групи держав);

норма, як категорія міжнародних відносин, що прийнята згідно певної процедури, є більш стійкою та стабільною, ніж сила, інтенсивність якої постійно зміняється в часі і просторі;

норма є більш демократичною в порівнянні з силою, оскільки остання, передбачає насильство або примус, тоді як норма відображає згоду, яка ґрунтується на компромісі.

Є дві важливі передумови щодо запровадження та ефективного функціонування нормативної система міжнародних відносин, як важливого кроку на шляху формування глобального суспільства: усвідомлення кожною державою факту, що вона не одна в світовій спільноті, що є й інші країни зі своїми національними інтересами, які необхідно поважати та враховувати, а також формування у кожної держави переконання, що їй вигідно виконувати певні норми поведінки, ніж порушувати їх.

Варто також зазначити, що зміна парадигми міжнародних відносин, яка передбачає надання пріоритету нормативно-правовим інструментам при врегулюванні міждержавних суперечностей наштовхується на значні труднощі, які, зокрема, зумовлені такими чинниками:

різним рівнем розвитку національних держав, що породжує значну диференціацію у баченні ними свого місця та ролі в світі, знаходить відповідне відображення у готовності держави прийняти одні норми та правила та відкинути інші, які, на її думку, не відповідають її інтересам;

недосконалістю та незавершеністю формування правової основи нормативної системи міжнародних відносин, оскільки нормативне регулювання вказаних відносин стало на шлях інтенсивного розвитку тільки по закінченні “холодної війни”;

як правило, норми (правила) у міжнародних відносинах є політичними зобов'язаннями, а не правом, вони стають легітимними лише тоді, коли світова спільнота починає усвідомлювати, що виконувати їх вигідно.

# Геополітичний та геоекономічний вимір процесів глобалізації

***Проблеми взаємовідносин «Північ–Південь», «Захід–Схід».*** Сучасні процеси глобалізації мають суттєвий вплив і на геополітичну ситуацію у світі, тому проблеми конфронтації Заходу і Сходу, Півночі і Півдня, можливого зіткнення "цивілізацій", побудови нового світопорядку тощо є предметом постійної уваги політичних лідерів, науковців та експертів, які розглядають їх у контексті політичних, економічних, географічних та інших вимірів. З огляду на це важливим є питання про сутність геополітичних змін співвідношення полюсів Захід – Схід та Північ - Південь.

Поділ світу на різні структури відбувається ще за часів античності, а протягом останніх двох тисячоліть, як правило, поділявся на Захід та Схід. Під сучасним Заходом розуміється тип цивілізації, яка сформувалася у Європі майже 500 років тому. Її можна назвати техногенною, оскільки для неї характерною рисою є швидка зміна техніки і технологій, невпинне впровадження у виробництво наукових розробок і, як наслідок, науково- технічні революції, які змінюють ставлення людини до природи, місце самої людини в системі виробництва. Захід складається із понад 20 промислово розвинених країн. Сьогодні його часто називають "відкритим суспільством" із- за домінування у цих країнах принципів демократії, верховенства закону та ринкової моделі економіки.

Схід традиційно та геополітично пов'язується з культурами Стародавньої Індії, Китаю, Вавилону, Стародавнього Єгипту, національно-державними утвореннями мусульманського світу. Ці культури були самобутніми і водночас мали деякі спільні риси, зокрема, були зорієнтовані на стабілізацію існуючого ладу, тобто збереження традицій розглядалося як вища цінність, тому цілі, види діяльності та їх засоби змінювалися повільно. У духовній сфері панували релігійно-міфологічні уявлення, канонізовані стилі мислення, а науковій

раціональності протиставлялося інтуїтивно-містичне злиття з буттям. Таким чином, на Сході релігія і філософія визначали принципово інший стиль мислення та ставлення до життя, які орієнтували людину на пасивне світосприйняття та на пріоритет духовного. Принциповим є те, що східний тип мислення не поділяє світ на природу і світ соціуму, на природний і надприродний, а розглядає "все в усьому", заперечує пріоритет індивідуальності та надає перевагу колективному. З огляду на це у східних світоглядних системах людина на має свободи, вона визначена або космосом, або Богом, у них відсутній дух демократії і, як наслідок, політичні режими на Сході традиційно авторитарні.

Впродовж двох тисячоліть у світі фактично панувала західна цивілізація, але з другої половини ХХ ст. все більше про себе почав заявляти Схід, незважаючи на те, що його історичну перспективу спотворював звичний для того часу біполярний поділ світу на: "капіталістичний Захід" та "соціалістичний Схід". Після розпаду соціалістичної системи, з'явилося нове поняття - "Новий Схід" чому сприяв, зокрема, стрімкий економічний розвиток Китаю, Таїланду, Сінгапуру, Південної Кореї, Тайваню, що дозволило, наприклад, Китаю досить швидко за багатьма показниками стати другою економікою у світі.

Таким чином, сьогодні ми є свідками активного формування багатополярного світу у його економічному вимірі, його подальшого розшарування по осі технічного прогресу, за критеріями соціальних і цивілізаційних відмінностей і, як наслідок, неминучої трансформації геополітичного простору.

Варто зазначити, що у ХХ ст. вживалося і поняття "країни третього світу", до якого, як правило, належали країни, які в недалекому минулому були колоніями Заходу. З другої половини минулого сторіччя ці країни почали називати країнами, які розвиваються. Вони опинилися у епіцентрі гострої боротьби між "капіталістичним Заходом" та "соціалістичним Сходом", тобто можна стверджувати, що на той час поділ на три світи був позв'язаний з конкуренцією двох ідеологічних систем. З розпадом СРСР зникла двоїстість

орієнтації "країн третього світу": одних країн - на "соціалістичний Схід", а інших - на "капіталістичний Захід", Капіталістичні відносини утвердилися у цих країнах і відрив країн Заходу від решти людства почав стрімко зростати. Якщо у першу половину ХХ ст. доходи на душу в промислово розвинутих країнах підвищилися в 2 рази, то за другу його половину більше ніж у 33,3 рази. При цьому за останні два сторіччя у цих країнах середній об'єм ВВП на душу населення зріс майже у 20 раз, а в інших регіонах світу - тільки в 5,5 раз.

Таким чином, якщо раніше світ був відносно однорідним щодо темпів економічного розвитку, то промислова революція в країнах Заходу сприяла його структуризації по вертикалі на чолі з США і світ розколовся на багатий Північ та бідний Південь - Перший та Третій світи. Третій світ - це "царство бідності", до якого належать великі та малі країни. Між ними немає міцних зв'язків, але спільною є відсталість, оскільки у сукупності вони виробляють продукції близько 15% світового об'єму, а середній дохід на душу населення -- 5% від рівня США. Крім того, чисельність населення у країнах Третього світу так швидко зростає, що рівень життя населення не підвищується, а падає.

Глобальна система перерозподілу ресурсів та світових доходів у ХХІ ст. зумовила утворення нової структури: Північ - Південь поряд із горизонтальною віссю Захід - Схід, заданою християнською цивілізацією, тобто сучасну картину світу умовно можна поділити на чотири частини:

Захід - регіон, для країн якого притаманні високі технології; Схід - регіон, де розвинуте класичне індустріальне виробництво;

Північ – регіон, до якого належать країни, які спеціалізуються на випуску наукомісткої продукції;

Південь – регіон, для країн якого характерним є сільськогосподарське та сировинне виробництво, у том числі заборонене, зокрема виробництво наркотиків та екологічно брудні технології видобутку корисних копалин.

Тому значна частина глобальних проблем сучасного світу передусім зумовлена нерівномірністю розвитку між країнами Півночі, які перебувають у постіндустріальній епосі та країн Півдня, які перебувають у середньовіччі з

фактичною трансформацією свого колишнього колоніального статусу в сировинний придаток для обслуговування інтересів Півночі. При цьому сьогодні із-за розвитку глобальних ринків важливими каталізаторами змін геополітичної картини світу все більше стають:

країни Південно-Східної Азії, де лідерство поступово переходить від Японії до Китаю, який швидко встановлює економічну гегемонію в Азії;

країни СНД, які володіють високим технологічним потенціалом та можуть стати в перспективі стати невід'ємною частиною економічного простору ЄС;

промислові країни Південної Америки, у яких зосереджений значний технологічний і інтелектуальний потенціал, який може сприяти їх прискореному розвитку, наприклад Бразилія;

країни Середньої Азії, які частково подолали рубіж постіндустріального розвитку.

Разом з тим варто зазначити, що якщо промислово розвинені країни за багато століть накопичили необхідні ресурси (фінансові, інтелектуальні тощо), які дозволяють їм своєчасно перебудовуючи технологічну та соціальну структуру і традиційно добиватися нової якості економічного зростання, то цей шлях для країн Півдня неможливий.

Сучасне суспільство засноване на здатності створювати, поширювати, використовувати знання. Країни, які зробили ставку на науковий прогрес, добилися процвітання, відсталість від сучасних досягнень у науці та техніці робить недоступним входження у сучасний глобальний світ. Наприклад, промислово розвинені країни володіють 97% патентів світу, на їхню долю припадає понад 90% доходів від патентів і ліцензій, а на долю п'яти провідних країн світу - США, Великобританії, Японії, Німеччини і Франції - припадає понад 90% найбільших ТНК світу, які зосередили в своїх руках понад 70% біржових активів.

Країни, ж які розвиваються, мають слабо розвинену економіку і змушені передусім боротися за задоволення нагальних потреб населення, яке останнім

часом досить швидко зростає. За таких умов, якщо не надати допомогу країнам Півдня в освоєнні передових технологій, які допоможуть їм швидко реформувати економіку, економічна прірва між процвітаючими країнами і "бідними країнами" буде поглиблюватися і далі.

При цьому наявний баланс міжнародних відносин у будь-який момент може бути порушений через політичні та економічні чинники, які в умовах глобалізації навпаки, загострюються.

Таким чином, економіка Півночі орієнтується на створення унікальних, дорогих, високотехнологічних виробів. Водночас промислове виробництво переноситься в інші частини земної кулі, насамперед у східноазійський регіон, що спричиняє втрату єдності світового Півдня, колишнього Третього світу, зокрема має місце утворення нового вектору розвитку: Індостан - Латинська Америка та формування другого промислового району планети Нового Сходу, який заповнив вакуум, що утворився після розпаду соціалістичної системи.

Аналіз свідчить, що врешті-решт, сьогодні існує три можливі шляхи оптимізації взаємовідносин та світового розвитку по осі Північ-Південь.

***Перший*** ґрунтується на тому, що дистанція між країнами Півночі та Півдня збережеться надовго, якщо не назавжди, а отже, як вважають деякі дослідники, розрив між ними подолати неможливо. Це означає, що уніполярність в економічному, політичному та культурному вимірах є кінцевим і виправданим пунктом сучасного етапу еволюції людської цивілізації, яка, з очевидністю веде до гегемонії США, але іншої альтернативи, крім загального хаосу, не існує. Іншими словами, світ буде таким же поляризованим як і зараз, коли на одному полюсі зосередились країни так званого "золотого мільярда", яким належать всі блага цивілізації. Наприклад, країнам "золотого мільярда" належить близько 90% світового ВВП, 80% світового експорту, а дохід на душу населення в рік перевищує 30 тис. дол., що в 10 разів вище ніж в інших країнах світу.

Разом з тим, не менш очевидним є й те, що поділ населення Землі на "золотий мільярд" та решту населення світу, далі ігнорувати неможливо,

оскільки контраст між багатими та найбіднішими на всіх рівнях - особистому, суспільному, державному, світовому, об’єктивно призводить до зростання глобальної бідності і, як наслідок до фанатизму, екстремізму та тероризму.

***Прихильники другого шляху*** оптимізації світового розвитку по осі Північ-Південь акцентують увагу на тому, що претензії США на глобальне лідерство щодо управління світовим розвитком зустрічаються зі зростаючим опором з боку інших країн та на тому, що все більшу силу набирають процеси регіоналізації на противагу глобалізації. Наприклад, досить швидко утворюються міжнародні та міжрегіональні об’єднання, у яких активну участь приймають Китай, Бразилія, Російська Федерація, Індія та інші країни. Крім того, глобалізації протистоїть локалізація, оскільки народи багатьох країн намагаються протиставити глобалізації по-американськи особливості своєї культури.

При цьому варто зазначити, що поряд із розшаруванням країн по вертикалі Північ - Південь сьогодні зростає соціальна неоднорідність населення кожної країни, що призводить до суперечностей між класами, соціальними групами, верствами суспільства в усіх країнах. Тому прірву між багатою Північчю та бідним Півднем не можна розглядати суто "географічно", оскільки лінії поділу на бідних та багатих проходять всередині кожної з цих двох груп країн і, по суті, цей поділ є соціальним у глобальному масштабі. Суто глобальними, а не "географічними", є й інші проблеми, наприклад, проблеми боротьби з організованою злочинністю, масовою нелегальною міграцією, незаконним обігом наркотиків, релігійним та міжнаціональний екстремізмом, тероризмом та іншими, які не дозволяють багатим країнам відмежуватися від бідних при формуванні систем колективної глобальної безпеки, коли необхідно зважати на інтереси всіх сторін.

З огляду на це, прихильники другого шляху переконані, що перспективи оптимізація взаємовідносин та розвитку світового розвитку по вертикалі Північ

– Південь, як і по горизонталі Схід-Захід передусім полягає у розбудові

багатополюсного світу, де окрім США, серед основних центрів сили будуть присутні як рівнозначні партнери Японія, Китай, Індія, Бразилія, Росія.

***Третій шлях*** оптимізації світового розвитку у його геополітичному вимірі полягає у тому, що політика панування має бути замінена на політику комунікацій, переговорів, взаємодії, координації, співробітництва. На думку прихильників такого шляху потрібна нова парадигма міжнародних відносин, в основу якої має бути покладено діалог між різними сторонами, неприпустимість ворожнечі, що дає змогу подолати замкнутість цивілізацій та її сприйняття іншою як загрози. Такий підхід допоможе людям зрозуміти, що різноманітність - не синонім ворожнечі і що глобалізація не суперечить їх самобутності.

Щоб зменшити напруження у відносинах між країнами Півночі та Півдня, необхідно передусім більш справедливо розподіляти ресурси, дати можливість найбіднішим країнам брати участь у міжнародній торгівлі, ліквідувати масову бідність, подолати катастрофічний розрив між багатими й бідними країнами. З огляду на це розвинені країни світу, повинні усвідомити свою відповідальність за долю світу, за його стабільність та безпеку, виступити ініціаторами розробки світової програми перерозподілу ресурсів і багатств, як один із можливих способів гармонізації глобалізаційних процесів. Тільки на базі спільних для всіх норм моралі та соціальної справедливості, шляхом діалогу можна вирішувати суперечки, взаємні претензії і конфліктні ситуації і, таким чином, уникати міжнародних та регіональних конфліктів.

***Економічна десуверенізація держави.*** Незважаючи на те, що глобалізація сприяє тому, щоб світ став більш цілісним та єдиним, характерною особливістю глобалізації світової економічної системи в кінці ХХІ ст. стало все більш очевидне падіння ролі та статусу держав, які мають низький рівень міжнародної конкурентоспроможності, при одночасному зростанні впливу найбільш розвинених у промисловому відношенні країн світу, і, як наслідок, загостренням уже існуючих або виникненням нових проблем щодо реалізації національних інтересів. Це породжує досить значну різноманітність поглядів

стосовно економічних наслідків глобалізації та невизначеність в їх оцінках її наслідків. Зокрема, незважаючи на те, що глобалізація дійсно максимізує економічну та науково-технічну взаємодію країн і, таким чином, об’єктивно сприяє економічному розвитку, чимало науковців та експертів переконанні, що глобалізація в економічній сфері є нічим іншим як:

світовою економічною війною метою якої є створення в національних економіках і соціальній сфері хаосу та глибокої перманентної кризи;

формуванням високорозвиненими країнами, які мають нестачу природних ресурсів, постколоніальної системи з метою нещадної експлуатації країн, які володіють цими ресурсами;

складовою геополітики провідних держав світу, яка проводиться виключно з метою реалізації їх національних інтересів;

один із чинників, що зумовлюють міждержавні конфлікти при реалізації економічних інтересів та при визначенні ними пріоритетів зовнішньої політики. Врешті решт, вони доходять висновку, що процеси економічної глобалізації здійснюють вкрай негативний вплив на структуру, функції та пріоритети національних систем державного регулювання економічних процесів, у спроможність держав здійснювати свою незалежну внутрішню і

зовнішню політику, а відтак створюють загрози державному суверенітету.

Варто зазначити, що сучасні процеси економічної глобалізації обумовлені чинниками об’єктивного та суб’єктивного характеру. Чинники об’єктивного характеру визначаються історичним розвитком і в їх основі лежить необхідність вирішення економічних проблем, які вимагають зосередження та витрат великої кількості ресурсів, зростання обсягів міжнародної торгівлі, диверсифікації ринків робочої сили тощо. Чинники ж суб’єктивного характеру ґрунтуються на необхідності реалізації національних економічних інтересів окремих держав, а також глобального капіталу, що виходять за межі національних кордонів.

За наявності певних умов комплексна взаємодія об’єктивних та суб’єктивних чинників призводить до зниження рівня (ступеня) економічного

суверенітету, тобто відбувається економічна десуверенізація держави. Це проявляється в значному зростанні ролі глобального управління, передачі владних функцій від національно-державного до глобального (наднаціонального) рівня. Цей процес супроводжується суттєвим підвищенням ролі розвинених країн, міжнародних фінансово-економічних організацій та транснаціональних корпорацій (ТНК) у світовій економічній системі. Іншими словами, державний суверенітет часто стоїть на заваді зростання ролі розвинених країн та досягненні цілей міжнародних фінансових організацій і ТНК в тій чи іншій країні, а відтак (в цілому) й у світовій економічній системі. Тому останні намагаються максимізувати свій прибуток за рахунок зменшення ролі державного регулювання або взагалі її мінімізації.

Результати виконаних наукових досліджень свідчать, що рівень державного суверенітету варіюється в залежності від розташування держави у світовій економічній системі. Наближення країни за основними економічними параметрами до “ядра” або віддалення від нього, відповідно, збільшує або зменшує ступінь суверенності держави. На думку, В. Смолянюка існують три групи держав за рівнем державного суверенітету.

До “ядра” (першої групи) належать провідні країни світу, які мають високий рівень суверенітету держави, що досягається, перш за все, за рахунок їх високого економічного розвитку. Детермінантою їх державного суверенітету є: змішана модель економіки, що включає елементи ринкової економіки та державного регулювання з переважанням того чи іншого елемента.

Держави “напівпериферії” (друга група) володіють середнім рівнем суверенітету, що пояснюється зниженою ефективністю виконання органами державної влади однієї або навіть кількох базових функцій щодо регулювання національної економіки. В зв’язку з цим, спостерігається значний вплив на ці держави глобальної надсистеми, що утворена країнами “ядра”.

До третьої групи країн відносяться так звані країни “периферії”, що характеризуються низьким рівнем суверенітету. Функціонування таких держав значною мірою визначається імпульсами, що виходять від країн “ядра”.

Економічна десуверенізація таких держав проявляється у неможливості здійснення державами незалежної внутрішньої та зовнішньої політики. Лише окремі сфери, що не впливають на реалізацію економічних інтересів країн “ядра” та країн “напівпериферії” залишаються прерогативою даних держав.

Таким чином, високорозвинені країни успішно розробляють та реалізують скоординовані стратегії і програми для максимально ефективного використання глобалізації у своїх національних інтересах. Це породжує реальну загрозу для країн з низькими і середніми доходами, все більше поглиблює прірву між ними та провідними країнами. Одним із методів здійснення негативного впливу на економічну систему країн-супротивників є економічні війни, метою яких є досягнення та збереження нерівноваги (так званого “керованого хаосу”) у вигляді криз перевиробництва товарів та послуг, дефіциту грошей та ресурсів тощо. Головний принцип економічної війни полягає у встановленні лихварських економічних відносин, а у випадку супротиву ‒ використання державного тиску на економіку супротивника.

Принципово важливим є й те, що глобалізаційні процеси, котрі можуть здійснювати деструктивні впливи на державне управління забезпеченням економічної безпеки, є не тільки наслідком діяльності провідних держав, а походять зі сфери, що не контролюється окремими державами. Мова йде про діяльність позадержавних суб’єктів, які набули в умовах глобалізації значної міжнародної ваги і прагнуть впливати на політику окремих держав. Зокрема, субʼєктами формування інституційно-правової основи нової світогосподарської системи є міжнародні фінансові організації та ТНК.

Безумовно, ресурси міжнародних фінансових організацій за умов їх ефективного використання є важливим джерелом забезпечення соціального та економічного розвитку. Міжнародні фінансові організації, зокрема МВФ і СБ надають відносно дешеві кредити, що є вагомим стимулом для розвитку економіки, припливу іноземних інвестицій в економіку країни тощо. Проте, надання кредитів зумовлено низкою вимог, дуже часто неприйнятних для

економіки тієї чи іншої країни і не враховує її історичного та економічного розвитку.

Наслідком активного співробітництва України з МВФ стало суттєве зниження рівня суверенітету держави, що проявлялося у неодноразовому нав’язуванні (як необхідної умови співробітництва) програм економічного розвитку, які часто не відповідали наявним проблемам економічного розвитку і, в цілому, національним інтересам держави. Наприклад, якщо кількість вимог з боку МВФ щодо основних засад здійснення економічної політики Урядом України у 1996 році становили 38, то через п’ять років вже понад 80, а в період 2008-2015 р.р. вони все більше почали набувати комплексного характеру та викликали значну соціальну напруженість у населення. Не є таємницею, що сьогодні Україна навіть не може затвердити державний бюджету без погодження з МВФ, тому О.Шнипко характеризував вплив рекомендацій (вимог) МВФ на економічну систему України як “золотий корсет” чи залізні лещата для України.

Разом з тим, чітко розмежувати “внесок” інших країн та позадержаних суб’єктів у зниження рівня економічного суверенітету чи формування загроз економічній безпеці тієї чи іншої держави важко, оскільки їх дії мають комплексний характер.

До останнього часу вважалося, що головними суб’єктами глобалізації є високорозвинені країни, але дослідження науковців останнього десятиріччя показали, що уряди високорозвинених країн певною мірою втратили тотальний контроль над процесами глобалізації. Місце країн-глобалізаторів, що поступово самі перетворюються із суб’єктів на об’єкти глобалізації, впевнено займає світова промислово-фінансова еліта в формі ТНК. При цьому діяльність ТНК в країнах, що розвиваються досить мало підлягає контролю з боку органів державної влади, що використовується корпораціями для отримання односторонніх переваг, особливо коли це стосується використання природних ресурсів країни. Це проявляється через особисту співпрацю бізнесу з органами державної влади, отримання посад державних службовців представниками

бізнесу, фінансування політичних партій, “вербування” в акціонери компанії місцевих політичних діячів тощо.

Водночас, ця глобальна еліта не може існувати без інструментарію (політичного, воєнного тощо) глобальних акторів світу. Спостерігається зростання акумуляції зусиль щодо реалізації інтересів: провідних країн — глобальних ТНК — міжнародних організацій. Тому, ТНК перетворилися в “четвертий важіль”, поряд з дипломатією, армією та розвідкою, за допомогою яких країни-глобалізатори реалізують свої національні інтереси.

За роки незалежності Україна неодноразово відчувала обмеження суверенних прав держави на здійснення самостійної економічної політики. Це зокрема, пояснюється унікальним положенням України ‒ місцем, де перетинаються інтереси західноєвропейських та східноазіатських держав, а також формуванням протягом значного періоду часу у країні ліберально- олігархічної моделі управління. Це передбачає мінімізацію функцій держави, в результаті цього відбувається підпорядкування державних механізмів реалізації влади виключно інтересам обмеженої групи осіб, а також здійснення низки кроків щодо активізації механізмів суб’єктивної глобалізації.

Таким чином економічна глобалізація поряд з відомими можливостями, істотно змінює порогові критерії державності та незалежності, породжує значні виклики та загрози реалізації національних інтересів в економічній сфері, а відтак висуває додаткові вимоги до підвищення ефективності державного управління забезпеченням економічної безпеки. Протистояти процесам економічної десуверенізації здатні лише ті держави, які вибудували ефективні системи державного управління забезпеченням економічної безпеки та володіють механізмами адекватного реагування на виклики та загрози економічній безпеці. Мова йде про необхідність реалізації національних інтересів в економічній сфері та забезпечення економічної самодостатності національної економіки. Лише в такому випадку держава зможе в повному обсязі використати здобутки економічної глобалізації.

Це означає, що включення України у світогосподарські зв’язки зумовлює необхідність формування конкурентоспроможної та самодостатньої ринкової економіки. Проте деградація вітчизняного виробничого потенціалу, переважання у структурі промисловості галузей з невеликою часткою доданої вартості та низький технологічний рівень вітчизняної економіки посилює сировинну спеціалізацію держави, призводить до збідніння структури експорту й імпорту товарів та послуг, закріплення за Україною ролі постачальника сировини і споживача готових виробів. За умов низьких темпів впровадження міжнародних стандартів та систем якості продукції відбувається послаблення позицій України в світовій торгівлі. Україна не в змозі повною мірою використати свої експортні можливості в міжнародному поділі праці, а змушена поступатися національними ринками високорозвиненим країнам.

З огляду на сказане, участь України у світогосподарських зв’язках повинна здійснюватися за умов реалізації національних інтересів в економічній сфері та, в кінцевому підсумку − розвитку національної економічної системи. Визначальним чинником забезпечення економічного суверенітету є також формування ефективної системи державного управління забезпеченням економічної безпеки, яка б могла оперативно та адекватно реагувати на загрози національним інтересам. При цьому, за умов деструктивного впливу процесу глобалізації на забезпечення економічної безпеки, особливого значення набуває її підсистема (елемент) – система моніторингу загроз економічній безпеці України, основними завданнями якої є комплексний аналіз перебігу процесів реалізації національних інтересів в економічній сфері та виявлення на цій основі небезпек щодо їх реалізації, кількісно-якісна оцінка загроз економічній безпеці, прогноз їх розвитку та побудова й уточнення ієрархії вказаних загроз.

# Тероризм, як загроза глобальній та національній безпеці

***Терор і тероризм та передумови виникнення терористичних організацій.*** Терор і тероризм є формами соціального насильства. Так, слово

“терор” словник іншомовних слів визначає як політику залякування, придушення політичних супротивників насильницькими заходами.

У перекладі з латині terror означає “страх”, “жах”. Тероризувати означає переслідувати, загрожувати розправою, насильством, залякувати, тримати в стані страху. У сучасному значенні слово “терор” з’явилося у широкому вжитку наприкінці ХVIII ст. Його як поняття пов’язують з якобінською диктатурою, запровадженою у Франції 31 травня - 2 червня 1793 року, а схема існуючих визначень понять “терор” і “тероризм”, як правило, конструюється із: суб’єкта терору (тероризму); насильства, як способу впливу; об’єкта, на який спрямовується насильство; мети, що її переслідує суб'єкт насильства. Таким чином терор та тероризм є метод досягнення цілі, принциповою основою якого є застосування (або погроза застосування) насильства. Але на основі тільки цього сформулювати його визначення неможливо.

Насильство притаманне не лише теророві та тероризмові, але й іншім соціально - політичним явищам (наприклад, це війна, як силовий засіб досягнення політичних цілей за допомогою засобів збройної боротьби). Водночас деякі фахівці вважають, що терор і тероризм не є поняттями, що пов’язані з чітко визначеними і ясно ідентифікованими подіями. Саме це зумовило той факт, що між поняттями “терор” і “тероризм” часто не проводять смислового розмежування. Тому, щоб дати більш чіткі визначення понять “терор” і “тероризм”, необхідно окреслити особливості форм вказаного насильства.

Коли терорист підриває бомбу у багатолюдному торговельному центрі, насильство, яке здійснюються в цих випадках, залишається без відповіді, тобто воно є таким, що має однобічну спрямованість. Це його головна особливість. Насильство подібної форми є неможливим при протистоянні (протиборстві), наприклад, двох армій або двох соціальних чи етнічних груп, коли кожна з них є суб’єктом і об’єктом насильства одночасно. Тобто за умови використання тих форм насильства, які властиві терору чи тероризмові, суб'єкт насильства

принципово не може стати об'єктом (і навпаки), тобто відбувається чітка диференціація на суб'єкт і об'єкт насильства.

Важливим є й те, що терор і тероризм – це методи впливу, способи боротьби, які складаються з окремих елементів - терористичних актів - дій, що набувають різних форм насильства й особливістю яких є те, що об’єкт насильства не може стати суб’єктом в момент здійснення теракту. Водночас при терорі принциповим є те, що переслідуються цілі, які пов’язані з жертвами теракту, а при тероризмі при здійсненні терористичних актів можуть переслідувати як цілі, пов’язані з жертвами теракту, так і цілі, що з ними не пов’язані. Тому терор – це метод впливу шляхом здійснення терористичного акту для досягнення певних цілей, за якого жертва акту є об’єктом впливу, а тероризм є аналогічним методом впливу, але жертва акту часто не є об'єктом впливу.

У літературі виділяють такі ознаки тероризму, як злочинного діяння: висока суспільна небезпека та публічний характер; насильство, що застосовується стосовно одних осіб або майна, а психологічний вплив з метою схилення до певної поведінки здійснюється на невизначене коло осіб; навмисне створення у суспільстві та керівної політичної еліти стану страху, пригніченості, напруженості. Принциповими ознаками, які відрізняють тероризм від терору є також такі: тероризм це, як правило, одноразово здійснюваний терористичний акт або серія таких актів, які мають локальний характер; суб’єкти тероризму, на відміну від суб’єктів терору, ніякої офіційно установленої влади (наприклад, отриманої виборним шляхом, в результаті військової інтервенції чи революції) над соціальним контингентом тієї місцевості, де розгортаються дії, не мають; тероризм – явище кримінальне (у даному випадку має місце насильство з метою примушування шляхом створеного стану страху до яких-небудь дій, наприклад органів державної влади), а терор є соціально-політичним фактором, який характеризує стан відносин між соціальними групами, у тому числі між провладними та іншими верствами населення у суспільстві.

Оскільки тероризм явище кримінальне, фахівці вказують на зв’язок сутності тероризму та організованої злочинності, зокрема, акцентують увагу на тому, що: побудова організаційних структур та методи впливу організованих злочинних угрупувань мають багато спільного з організаційно-функціональною структурою та методами впливу терористичних організацій (груп); дії терористичних організацій мають чіткі ознаки дій організованих злочинних груп, зокрема характеризуються: ретельною підготовкою, плануванням, чітким розподілом ролей, активним використанням механізмів відмивання коштів, отриманих в результаті незаконної діяльності, масштабом діяльності, який часто розповсюджується далеко за межі національних кордонів.

Основними наслідками злочинів терористичної спрямованості, зокрема, є: нанесення збитку життєво важливим інтересам у різних сферах

життєдіяльності суспільства та держави шляхом дискредитації та зменшення довіри населення до представників органів державної влади та місцевого самоврядування, підрив їхнього авторитету, ускладнення прийняття та практичної реалізації цими органами важливих управлінських рішень;

провокування соціальних, політичних національних і релігійних зіткнень, провокація масових заворушень, інших актів політичного та економічного протесту, конфліктів, розпалення недовіри, підозрілості, загострення політичної боротьби, провокування репресій проти опозиції, створення атмосфери бездуховності й аморальності, негативного відношення до культурної спадщини тощо;

маніпулювання суспільною свідомістю етнічних, релігійних та інших соціальних груп з метою створення політичної напруженості та хаосу в країні.

Таким чином терор і тероризм є явищами різного рівня в ієрархії чинників, які характеризують стан суспільних відносин за своєю сутністю та за значущістю наслідків для суспільства, які вони можуть спричинити. Споріднені поняття, які підкреслюють відмінності між терором і тероризмом є поняття: “війна”, “агресія”, “геноцид”, “захоплення заручників”, “політичне вбивство”, “бандитизм”, “злочини терористичної спрямованості”. Терор звичайно

пов’язують з діяльністю державної влади в певні періоди існування держави. Проте це не означає, що крім державної влади ніякі інші сили не в змозі насаджувати терор, наводячи страх і жах не тільки в політичних противників, а практично в усіх і кожного.

***Війна*,** як і терор, засновані на насильстві. Але в збройному конфлікті з обох сторін приймають участь збройні сили, на які спрямовані насильницькі дії супротивників. Тобто війна (агресія) передбачають дії, спрямовані проти збройних сил супротивника, що здатні чинити більш-менш рівновеликий опір. Терор же спрямовується проти тієї маси людей, котра не в змозі чинити скільки-небудь рівноцінний опір і тому приречена бути жертвою терору (наприклад, в умовах тотальної війни це може бути все населення).

Поняття ***“геноцид”*** визначається як винищування окремих груп населення за расовими, національними, релігійними чи іншими ознаками і мотивами. За об’єктивними ознаками геноцид змикається з терором, виступає як крайня форма його прояву. Однак мета, яку переслідують натхненники терору та геноциду різна. При геноциді винищення населення є кінцевим результатом, заради досягнення якого спрямовується насильство. При терорі, винищення якоїсь частки політичних противників має за мету призвати до покори решти противників та інших громадян. Зокрема, до терору часто вдаються диктатори для фізичного винищення своїх політичних противників або навіть якоїсь соціальної групи (класу). Типовим прикладом є «червоний терор», організований більшовиками після захоплення ними влади після Жовтневого перевороту в 1917 році в Росії.

Разом з тим геноцид може набувати форм, явно не схожих на відкрите насильство. Він може виявлятися в умисному створенні життєвих умов, розрахованих тією чи іншою мірою на фізичне знищення якихось груп населення. Наприклад, є всі підстави стверджувати, що чіткі ознаки геноциду має свідомо створений керівниками радянської влади масовий голод у 1932-33- му роках в СРСР, але передусім в Україні, головною жертвою якого було

обране заможне селянство, як соціальна група, яка на думку влади не підтримувала ідеї соціалізму.

Таким чином, поняття “терор”, “війна”, “агресія”, “геноцид” відображають не тотожні за суттю суспільні явища. Проте вони однорідні за своїм значенням та суб’єктами насильства, якими, як правило є інститути, створені державою.

З огляду на сказане досить важливим є розмежування понять “війна” та “тероризм”, бо часто користуються близькістю цих понять. Терористам завжди потрібен пафос, якого надає віднесення його до розряду великої політики (тобто війни), а не до різновиду звичайних кримінальних діянь. Тому для успішної боротьби з тероризмом необхідно, в першу чергу, позбавити терористичну діяльність політичного ореола. З огляду на викладене щодо загально кримінальної, а не політичної сутності тероризму постає питання правомірності використання поняття “війна з тероризмом”.

З одного боку, навряд чи можна серйозно ставитися до такого словосполучення, як “війна з хабарниками” чи “війна зі злодіями” тощо. Тероризм, як крадіжка, хабарництво, організована злочинність не є політикою. З іншого боку, сьогодні повністю унеможливити політичну мотивацію навряд чи вдасться при розгляді будь-якого виду злочинних діянь, пов’язаних з терористичною діяльністю. Однак навіть наявність політичної мотивації не перетворює терористичну організацію у політичну силу у загально цивілізаційному розумінні.

Сьогодні можна навести багато прикладів, коли деякі політичні організації застосовують для досягнення своїх цілей методи із арсеналу терористів44. Але тероризм – це, перш за все акти не політичного, а кримінального насильства. Він ніколи не мав підтримки у широких верств суспільства й реально не виражав його політичну волю та інтереси.

44 Прикладом найдавнішої терористичної організації є секта релігійних фанатиків “сикаріїв”, яка у 60-70-х роках н.е. використовувала терор як засіб політичної боротьби для повалення римського панування й відновлення юдейської держави

Незважаючи на це терористичні методи політичної боротьби знаходять навіть своїх теоретиків. Одним із них став у ХХ столітті Хуан Карлос Марігела.

Він сформулював основні принципи так званої міської герильї. Її основним завданням є підрив сили й авторитету “злочинного”, з точки зору політичної організації, яка віддає перевагу терористичним методам при досягненні своїх цілей, режиму шляхом: нападів на установи та осіб, що символізують державну владу; знищення керівників органів репресивного апарату; залякування та знищення представників іноземних і транснаціональних фінансових структур. На його думку, бойова організація повинна складатися з автономних груп, які пов'язані між собою і з центром не так організаційно, як ідеологічно.

Безпосередньо бойовій активності повинен перебувати період тренування бойовиків і самозабезпечення організації. Останнє передбачає вирішення низки питань щодо забезпечення транспортними засобами, фальшивими документами, фінансовими ресурсами, зброєю, боєприпасами, вибухівкою тощо.

Майже всі фахівці відмічають своєрідний вибух революційно- терористичної діяльності в усіх регіонах світу наприкінці 70 років минулого століття. У різних країнах (Уругвай, Бразилія, ФРН, Італія, Японія, Палестина та інших) спонтанно виникають екстремістські терористичні організації. Прикладом є терористична діяльність уругвайського “Руху за національне визволення” (“рух тупамарос”), який виник як суспільно-політична організація. Але репресії з боку держави спрямували її діяльність у терористичне русло. Захопивши зброю в одному зі стрілецьких клубів, тупамарос здійснюють серію нападів на банки, магазини, склади, вантажівки, гральні доми, “експропріюючи експропріаторів” і віддаючи захоплене незаможним прошаркам населення.

Феномен виникнення та діяльність західнонімецької “Фракції Червоної Армії” (РАФ) свідчить, що екстремістські терористичні організації виникають не лише як наслідок соціально-економічних чи політичних криз. Це приклад, коли тероризм є спробою подолання своєрідної духовної стагнації суспільства.

Ульріке Майнгоф, дочка заможних батьків та випускниця філософського факультету Марбурзького університету, стає терористкою. Її доля – типовий приклад для характеристики досить значної частини терористів світу. Статистика свідчить, що терористичні організації найрізноманітніших політичних напрямків значною мірою складаються зі студентів та тих хто не обтяжений соціально-політичним конформізмом.

Очевидному, але прихованому контролю над особистістю з боку держави бойовики РАФ протиставляють насильство. Рафівці заявили, що мета їхніх акцій – “протест проти суспільства споживання, яке забовдурює свідомість мас. Спочатку 2 квітня 1968 р. запалали охоплені полум’ям два найбільших супермаркети Західного Берліну, а з 1970 по 1972 рр. активістами РАФ було здійснено понад 500 терористичних акцій, серед яких підпали банків і магазинів, напади на військові склади і командні пункти бундесверу та НАТО тощо. РАФ мав конспіративні квартири, запаси зброї й боєприпасів, фінансові ресурси. У своїй боротьбі з РАФ західнонімецький уряд вдавався до найрадикальніших заходів. Але з арештом лідерів діяльність РАФ не припинилася. Після підпалів, пограбувань, вибухів розпочалися замахи, який було здійснено майже 100.

Не менш відомою терористичною організацією, що з'явилася в Європі в той же період і діє досі, є італійські “Червоні бригади”. Серед членів її бойових груп були робітники, студенти, нащадки найбагатших родин, підприємці, професори університетів, лікарі, адвокати тощо. Спочатку її члени підпалювали машини, били калічили підприємців середнього рівня, інженерів, начальників цехів – “експлуататорів робітничого класу”. Пізніше списки жертв розширюються. До них потрапляють політичні діячі, чиновники, журналісти - всі, хто “служить капіталові”, а згодом до її ворогів зараховано не лише “експлуататорів”, а й “зрадників лівих”, які не захотіли “підключитися до революційної боротьби”. Від диверсій та “вуличного насильства” “Червоні бригади” переходять до викрадень. Було викрадено та вбито колишнього прем'єр-міністра Італії Альдо Моро. Пізніше “Червоні бригади” до масового

терору. Основними об'єктами стають громадські місця, зокрема, школи, університети, транспорт. Загалом з 1969 по 1981 рр. в Італії було вчинено понад 12 тис. терактів, в результаті яких 362 чол. було вбито і понад 600 поранено.

Азійський тероризм за розмахом та інтенсивністю не поступався європейському. Лідер Ірану Хаменеї заявив: “Ми вважаємо, що лише екстремістський рух здатен протистояти чорному деспотизмові великих світових держав і досягти успіху. Тому ми не лише не заперечуємо свого екстремістського підходу до глобального деспотизму, але й визнаємо його та пишаємося ним”. Але було б вкрай необачним вважати ісламський тероризм (та й тероризм взагалі) таким собі згустком зла та насильства, що протистоїть прогресові та гуманізмові.

Ісламський екстремізм, що широко використовує терористичні методи боротьби, певною мірою є єдино можливим варіантом силової відповіді країн Близького Сходу Заходові. Зокрема, ситуація, яка склалася сьогодні в Іраку (після перемоги коаліційних сил під керівництвом США у війні проти Іраку) та в Афганістані (після повалення там США режиму талібан) демонструють, що ісламський світ не спроможний чинити відкритий воєнний опір політиці провідних країн. Тому все більш очевиднішим стає факт, що тероризм взагалі, й ісламський зокрема, значною мірою постає силовим контрзаходом у відповідь на політику, яку проводять провідні країни. Водночас особливості ісламського тероризму значною мірою зумовлені його релігійним підґрунтям. Ісламська етика та естетика смерті генерує індивідуальну мотивацію до здійснення терористичних актів окремих членів екстремістських груп. Саме релігійний фанатизм, дозволяє їм чинити такі ризиковані та самогубні акції, на які навряд чи зважились би не релігійно мотивовані терористи. Загибель під час джихаду є, на їх погляд, прямою дорогою до раю. Ісламський терорист вбачає в теракті не лише засіб досягнення помсти, але й своє особисте спасіння. Він ставиться до теракту як до форми служіння Аллахові. Тому багато терористів прагнуть загинути під час виконання завдання. З огляду на це ісламським терористам

властивий високий ступінь залученості до теракту, що є однією з відмінностей релігійно мотивованого тероризму.

Взагалі тероризму притаманна деяка відстороненість, відокремленість особистості терориста від вчиненого ним теракту. Терорист розглядає себе як знаряддя, за допомогою якого робиться ще один крок на шляху до якоїсь високої на його думку мети. Так, 19 квітня 1995 р. біля федерального будинку м. Оклахома-сіті пролупав потужний вибух. Загинуло 168 чоловік. Людиною, що здійснила цей акт, був звичайний американський громадянин Тімоті Мак Вей, який не був ані маніяком-вбивцею, ані заклятим ворогом США. Навпаки – патріотом своєї країни. На жаль, у житті сучасного суспільстві вчинки, аналогічні тим, які здійснив Мак Вей, вже не є великою рідкістю45.

Сьогодні визначальну роль у терористичному русі відіграють організації, що набули нової форми, трансформувавшись у корпорації зі своїми банками, виробничими потужностями, юридичною інфраструктурою, земельними володіннями, сучасними засобами масового знищення, тисячами добре зорганізованих та контрольованих верхівкою організації членів. Дуже небезпечним є й застосування сучасних інформаційних технологій для пропаганди ідеології тероризму. Так, через ЗМІ, глобальні комп'ютерні мережі часто культивуються насильство, жорстокість, індивідуалізм.

Закамуфльованість терористичних організацій та транснаціональний характер значною мірою роблять їх невразливими. Концентрація значного капіталу у приватних руках, відносно легка доступність до надсучасних технологій створюють сприятливе середовище для виникнення в межах міжнародної спільноти замкнених соціотехногенних злочинних утворень, що ставлять за мету руйнацію принципових основ організації сучасного суспільства. Основною формою боротьби, до якої вдається подібне

45 22.07. 2011 р. в Осло норвежец А. Брейвік підірвав бомбу біля канцелярії премьєр міністра Норвегії. Пізніше зі стрілецької зброї вбив та поранив десятки людей в літньому таборі на о.Утойя. Кількість загиблих склала 77 осіб. Перед цим він виклав у інтернеті матеріали з антиісламськими та антимарксистськими заклики, а після затримання заявив: "мої дії бути жахливими, але необхідними". У нього ж виявили фрагменти маніфеста "Індустріальне суспільство та його майбутнє" американского терориста Т.Качиньского, який у 1978-1995 роках розсилав у США бомби почтою, а цілями вважав людей і организації, які розглядалися ним як двигуни технічного прогресу.

соціотехногенне утворення у процесі протистояння державному апаратові країни - тероризм. Найсучасніші здобутки сучасної цивілізації можуть бути використані терористами в економічній, політичній, інформаційній та інших сферах життєдіяльності суспільства.

Яскравим підтвердженням сказаного стала діяльність організації “АУМ Сінріке”, яку класифікували як релігійну46, але насправді це ізольоване соціотехногенне утворення з широким спектром напрямків діяльності. Однією з основних цілей “АУМ” - реалізація політичних амбіцій її керівництва, які включали в себе захоплення влади в країні та встановлення авторитарного режиму на чолі з лідером організації Секо Асахара (ним було навіть сформовано тіньовий кабінет з 20 міністрів). За десять років Секо Асахара створив одну з найпотужніших фінансових організацій Японії. Про її реальні можливості нічого остаточно невідомо. Тому скоріше “АУМ Сінріке” розгромлена де-юре, а не де-факто. Окрім того, вона була великим власником нерухомості. Її члени активно займалися (а може, й зараз займаються) фінансовими операціями, підприємницькою діяльністю. Вона мала ресторани, крамниці, нелегально виробляла зброю, кераміку, сільгосп добрива. Сектанти душею, тілом і майном належали організації, а в Японії їх було близько 10 тис., у Росії – 25-35 тис. (скільки у світі – навряд чи можна встановити).

До реалізації своїх політичних цілей Секо Асахара готувався з розмахом.

Зокрема, обшук будинків та складів організації дав такі результати: чудово обладнану хімічну лабораторію; невеликий хімічний комбінат, оснащений найновішим обладнанням; понад тисячу бочок з 40 різними хімічними речовинами, підібраними в такий спосіб, що з них можна синтезувати або отруйні сполуки, або наркотики, або вибухівку. У зразках ґрунту землі, що належала “АУМ”, виявлено сліди нервово-паралітичних газу - зарину. Секта готувалася до створення ядерної зброї (поліцією була вилучена документація про процес збагачення урану, необхідного для ядерної зброї) й мала

46 Релігійний компонент “АУМ Сінріке ” більшою мірою варто віднести до методів духовно-психологічного контролю й управління членами організації, ніж до до конкретної форми вірування.

протиатомні бункери та запаси антидотів (ліків, які нейтралізують дію нервово- паралітичних газів).

На жаль, є підстави погодитися з експертами, які стверджують, що сьогодні ті чи інші країни, для досягнення своїх геополітичних цілей все частіше вдаються до таких інструментів як “конфлікти низької інтенсивності” та “тероризм”. Є багато прикладів, коли сили міжнародних терористичних організацій використовуються у якості тарана для руйнації існуючих соціально-політичних структур, порушення балансів військово-політичних сил тощо. У такий спосіб окремі держави прагнуть заповнити геополітичні пустоти, що утворюються, вбудуватися в регіональні структури, наприклад, у якості миротворця тощо.

Міжетнічні збройні конфлікти або конфлікти між офіційною владою та терористичними по своїй суті збройними угрупованнями й організаціями – це ефективний спосіб дестабілізації обстановки. Так, причини та наслідки подій для міжнародної та регіональної безпеки, які відбулися впродовж 2010-2015р.р. у країнах Північної Африки, зокрема, у Лівії, Сирії ще очікують свого ґрунтовного системного аналізу фахівцями. Але у будь якому випадку є всі підстави розглядати тероризм як один із вагомих інструментів та феноменів сучасної внутрішньої та зовнішньої політики держав, політичних партій (рухів, організацій).

У контексті сказаного на трагічні вересневі події 2001 року в США також можна поглянути з іншого боку, бо аналіз їх зовнішньополітичного курсу на той час свідчить про виражену тенденцію переходу Білого дому з економічних методів забезпечення домінування у світі на силові.

Одночасно з початком нового століття переважна більшість країн значно збільшила витрати на розробку та модернізацію бойової техніки та систем озброєнь47, а бомбардування Іраку, Афганістану, Судану, Югославії підсилювали ворожість до США у світі. Конфлікти на Балканах почали загасати

47 Саме в цей час президент США ініціював розгортання програми модернізації ПРО, у тому числі на європейському контитенті, що викликає сьогодні потужний спротив з боку Росії.

і вже не могли принести тих дивідендів, які вони мали раніше. Розширення НАТО на Схід досягало апогею, а прагнення Заходу нав’язати свої “цінності” З огляду на це багато експертів прогнозували, що при збереженні ситуації, яка склалася на кінець 2001 року, США можуть втратити положення глобального лідера у світі вже до 2015 року48. Історичний досвід переконливо свідчить, що одним із засобів виправлення дисбалансу геополітичних сил є війна. Спровокувати війну, яка б до того ще й велася на географічно віддаленому театрі воєнних дій та дозволила б вирішити низку питань геополітичного, геоекономічного та воєнного характеру, за цих умов є дуже привабливою ціллю.

Події після 11 вересня 2001 року свідчать, що політичне керівництво США під приводом відплати терористам постаралися отримати максимум вигоди при розв’язанні низки наявних проблем. Воно далеко не обмежилося діями тільки проти терористичних організацій і їх лідерів, а також фізичною розправою з очільниками неугодних їм режимів. Використовуючи міжнародну підтримку (звичайно, там, де це було можливо), внутрішньодержавні та міждержавні суперечки, США та їх стратегічні союзники, здійснили та продовжують здійснювати рішучі системні кроки в різних сферах (політичній, економічній, воєнній, інформаційній та інших). Головною метою є кардинальна зміна геополітичної обстановки, зокрема, на Близькому Сході, у Центральній і Середній Азії, Північній Африці, а останнім часом і в Азіатсько- Тихоокеанському регіоні. Досить очевидними є наміри закріпити там свій вплив і військову присутність, часто ігноруючи інтереси інших держав і, звичайно ж, забезпечити значні капіталовкладення у військово-промисловий комплекс, у тому числі й у розвиток національної протиракетної оборони тощо. Терористи ніколи не зважали на межі правових чи будь-яких правил збройної боротьби за владу. Із-за надзвичайно кривавої жорстокості поза всякими етичними нормами тероризм у більшості випадків не підтримується

48 Нагадаємо, що економіка Китаю, який в останне десятиліття докладає значних зусиль щодо переозброєння національних збройних сил, вийшла на друге місце у світі у 2011 році.

більшістю населення. Тому тероризм не дозволяє досягти цілей, заради яких здійснюються терористичні акти, він дискредитує терористичних діячів і ті ідеї, які вони пропагують. Відтак тероризм корисний тільки тим, хто зацікавлений дестабілізувати та послабити державу, її політичні інститути та економіку.

У контексті сказаного варто підкреслити, що після терактів у Нью- Йорку і Вашингтоні у виступах президента США не лунало прямої підтримки зусиллям Росії по ліквідації джерел тероризму на Північному Кавказі. Було висловлено лише обережне розуміння позиції Росії. Більше того у заявах лідерів провідних країн Західної Європи знову звучала теза “про непропорційність застосування Росією військової сили”. Не були визначені й конкретні кроки по закриттю пунктів вербування найманців для Чечні на території інших держав.

Підсумовуючи щодо передумов виникнення терористичних організацій можна вказати на дві основні причини їх виникнення у країні чи регіоні:

відсутність ненасильницьких механізмів розв'язання політичних, економічних, соціальних, расових, інших суперечностей між суб'єктами політичних відносин;

принципова відданість однієї із сторін протистояння насильницьким методам вирішення суперечностей, як правило, обґрунтованих специфічною ідеологією та часто у сполученні з низьким рівнем її політичного впливу в суспільстві.

Виникненню та активізації міжнародного тероризму сприяв і негативний вплив глобалізаційних процесів. У даному випадку мова йде, зокрема, про:

значний розрив у розвитку держав, внаслідок чого більш сильні країни вирішують ті чи інші питання стосовно інших, як правило, з позиції сили, а слабкі, які не в змозі дати адекватну відповідь, змушені застосовувати асиметричні форми протидії, у тому числі й терористичні методи;

появу кримінальних транснаціональних структур, які за допомогою терористичних організацій утворюють зони політичної нестабільності чи зони збройних конфліктів, у яких їм легше здійснювати свою злочинну діяльність,

наприклад, постачання наркотиків та зброї, відмивання доходів, торгівлю людьми;

наявність потужних і часто мало контрольованих потоків мігрантів з бідних країн у багаті, більшість із яких знову потрапляють у розряд найменш забезпеченої й соціально пригніченої групи людей, що створює передумови для їх використання в інтересах міжнародного тероризму;

можливості, які надають сучасні інформаційні системи і технології терористам для якісно нового рівня організації, пропагування та ефективності їх дій;

актуалізацію релігійного чинника для збереження (захисту, відродження) національної ідентичності під тиском сучасних процесів глобалізації із-за чого для досягнення своєї мети терористи, як правило, використовують релігію (в історії багато прикладів, коли її використовували для того, щоб об’єднати людей спільною ідеологією, що дозволяє повести їх на смерть заради тієї чи іншої мети).

***Види терору та терористичної діяльності.*** Фахівці розрізняють три основні види терору: внутрішній, коли мають місце дії громадян однієї держави проти своїх співвітчизників на власній території (в основі вказаних дій можуть бути релігійні, соціальні, етнічні чи інші суперечності); транснаціональний, коли вищезазначені дії поширюються і на співвітчизників, які за тих чи інших обставин проживають на території інших держав; міжнародний, коли мають місце дії громадян різних країн, об’єднаних єдиними етнічними, національними або конфесійними ознаками проти будь-якої іншої сторони.

Виокремлюють також такі типи терористичних рухів: рухи націоналістичних чи етнічних меншин; транснаціональні банди (інколи вони користуються підтримкою деяких країн); ідеологічні групи або таємні товариства, що прагнуть до встановлення різних форм соціального устрою типу “революційної справедливості”, “соціального визволення” тощо; групи емігрантів або вигнанців із сепаратистськими чи революційними прагненнями щодо своєї батьківщини.

Водночас розрізняють: державний, ідеологічний, адміністративний, квазідержаний, двосторонній терор.

***Державний терор*** – це особливо репресивна, жорстока діяльність органів державної влади стосовно своїх політичних противників (опонентів) як усередині країни, так і поза її межами. Тому державний терор поділяють на внутрішній і зовнішній. Водночас внутрішній державний терор залежно від специфіки його прояву можна поділити на судовий і позасудовий, а зовнішній асоціюється з агресивною політикою держави з метою анексії чужих територій, пограбування національних багатств поневолених народів, зневажанням їх елементарних прав.

***Державний судовий терор*** - це кримінальне переслідуванні політичних противників аж до масового застосування до них смертної кари. Так, у Росії такий терор проявився у внутрішній політиці Івана Грозного періоду опричнини. Прикладом позасудового державного терору, є терор, що розпочався в Росії у період так званої “смути” на початку XVII століття. Його особливістю було військове придушення як політичних противників, так і осіб, досить віддалено причетних до політичної боротьби або взагалі непричетних. При цьому до позасудового державного терору військового характеру вдаються для придушення будь-якої збройної опозиції та інших народних заворушень. Для нього характерним є проведення каральних операцій проти переможених та полонених бунтарів, заколотників, співчуваючих цьому руху громадян. Позасудовий державний терор військового характеру є характерним для внутрішньої політики диктаторських режимів. Так, встановлення фашистської диктатури “чорних полковників” у Греції (1967 рік) призвело до масового терору в країні. Міжнародна комісія з розслідування злочинів військової хунти в Чилі також з’ясувала, що з першого ж дня захоплення влади хунта здійснила безпідставні масові арешти з метою придушення політичних противників. Внаслідок цього майже 30 тисяч чилійських громадян було вбито без суду та попереднього слідства.

Історичний досвід свідчить, що внутрішньодержавний терор може здійснюватись й без терору військового характеру. Така ситуація склалася у СРСР періоду посилення сталінських репресій, коли сталінський режим поставив собі на службу поліцейські та судові органи, за допомогою яких перед лицем своїх громадян та світової спільноти намагався узаконити своє беззаконня.

Як правило, у тоталітарних державах поліцейський терор здійснюється одночасно з ідеологічним терором, опираючись на нього і підтримуючи його своїми засобами. Потужна пропаганда, жорстка цензура намагаються витравити будь-яке інакомислення, щоб довести суспільство до стану, коли насаджувані ідеї не тільки не підлягають сумніву, але й трансформуючись в особистий світогляд людей, починають спонукати більшу частину народу до єднання з натхненниками терору.

***Ідеологічний терор*** може проявлятися й в більш м’яких, так би мовити, завуальованих формах, наприклад, висування на виборні посади за класовими ознаками або “заборона на професію”. Так, у 1947 році президент США підписав наказ № 9835 щодо тотальної перевірки на лояльність державних службовців. Це створило умови терору та загального страху.

***Адміністративний терор*** є особливим видом позасудового внутрішньодержавного терору. За його допомогою в країнах соціалізму вносились кардинальні корективи в хід економічного розвитку суспільства. Відміна приватної власності, націоналізація виробництва, примусова колективізація селянських господарств – це приклади важелів впливу на економіку представників радянської влади. Окрім того адміністративний терор може проявлятися в надмірному зосередженні у руках чиновницько- бюрократичного апарату значних повноважень дозвільного характеру та функцій, пов’язаних з тлумаченням законів. Основою цього є недосконала законодавча база, зокрема, суперечливість законодавчих актів, урядових по- станов. За таких умов кожний громадянин почувається залежним від

чиновницького свавілля, зазнає страху та непевності у завтрашньому дні. Будь- якої миті його, цілком законна діяльність може наразитися на гоніння.

***Квазідержавний терор* –** це терор, який здійснюється позадержавними утвореннями (організаціями, установами). Характерним прикладом є інквізиційна діяльність католицької церкви. Інквізиція це чітко підлагоджена система незалежних від держави каральних органів, спрямованих на боротьбу з будь-яким нерелігійним інакомисленням за допомогою надзвичайної жорстокості та тотального терору.

***Двосторонній терор*** – це протиборство опозиції та державної влади у відкритому воєнному конфлікті. Так, ”червоний терор” був відповіддю влади на “білий терор” опозиційних сил, які могли організувати опір у формі відкритої збройної боротьби за владу. Цей терор супроводжувався масовим терором не тільки щодо прямих політичних противників, але й щодо всього цивільного населення.

У всіх перерахованих видах терору характерною рисою є масовість насильства, тобто попадання під його дію безмежно великої кількості осіб з реальною можливістю поширення цього діяння на ще більш невизначено велику кількість осіб. Тому терор здійснюється суб’єктами з необмеженою вла- дою. Ніхто і ніщо не в змозі зупинити терор над контрольованим ними соціальним контингентом, крім самих суб’єктів терору. Вказаний терор зачіпає безліч випадкових людей, прагнучи в такий спосіб досягти покори з боку всієї маси соціального контингенту.

Види терористичної діяльності можуть бути класифіковані за масштабом і методами впливу, цілями, засобами, суб’єктами впливу, природою (типом терористичних рухів), мотивацією злочинної терористичної діяльності.

***За масштабом*** впливу і приналежністю суб’єктів терористичної діяльності тероризм поділяється на *внутрішній* та *міжнародний*. У свою чергу у внутрішньому тероризмі залежно від його суб’єктів можна виділити: державний; проурядовий; опозиційний і міжнародний, а міжнародний тероризм може бути державний і міждержавний.

За ***методами впливу*** тероризм може, зокрема, передбачати: застосування фізичного насильства (вбивство, каліцтво); морально-психологічне насильство (нанесення психічних травм, породження почуття страху чи фобій тощо); використання матеріальних об’єктів (наприклад, руйнування об’єктів критичної інфраструктури життєдіяльності суспільства: електростанцій, засобів водопостачання тощо). Як правило, під час планування та здійснення терористичних актів ці методи використовуються комплексно, а пріоритет тим чи іншим надається з урахуванням конкретних умов і специфіки регіону діяльності терористів.

Якщо класифікувати тероризм за цілями, то можна, зокрема, виділити конфронтальний, провокаційний, демонстративний тероризм. Так, конфронтальний тероризм передбачає застосування насильства у боротьбі між політичними партіями (організаціями), а також між державними структурами й опозицією, а провокаційний має за мету шляхом здійснення насильницьких дій спровокувати свого противника перейти до непопулярних серед населення або тактично вигідним для терористів дій.

***За засобами***, які використовуються при здійсненні терористичних актів тероризм можна поділити на традиційний і технологічний.

***Суб’єктами тероризму*** можуть бути*:* держава, її спецслужби, міжнародні або національні терористичні центри й організації; політичні течії і партії екстремістського спрямування, групи громадян; окремі особи, які прагнуть досягнути своїх цілей із застосуванням методів тероризму.

***За природою*** (типом терористичних рухів) можна виділити тероризм основою якого є діяльність: екстремально налаштованих націоналістичних рухів чи етнічних меншин; ідеологічних груп або таємних товариств, головною метою яких, наприклад є утвердження певних форм суспільного буття типу; транснаціональних банд, що користуються підтримкою деяких країн; груп емігрантів із сепаратистськими чи революційними прагненнями щодо своєї батьківщини.

Актуальною проблемою є запобігання використання терористами ядерних матеріалів (проблема, так званого ядерного тероризму), а

саме:захоплення та подальший підрив терористами ядерного пристрою; здійснення диверсії на об'єкті атомної енергетики (атомній електростанції, підприємстві з виробництва компонентів ядерної зброї чи переробці ядерних відходів); підрив звичайного вибухового пристрою, до складу якого долучені радіоактивні ізотопи тощо. Останнім часом мають місце спроби терористів заволодіти також хімічною і бактеріологічною зброєю масового знищення. Тому досить високою є ймовірність отруєння терористами продуктів харчування та об’єктів водопостачання великих міст, поширення небезпечних хвороб тощо.

Залежно від мотивів злочинної діяльності можна розрізняти політичний, релігійний, націоналістичний, інформаційний, економічний тероризм.

Окремої уваги заслуговує політичний тероризм, бо його складовими часто є релігійний (ґрунтується на релігійно-ідеологічних концепціях, які культивують постулати “священної війни”, “релігійної нетерпимості” до інших віровчень) та націоналістичний і економічний тероризм, а також інформаційний тероризм, який полягає у здійсненні впливу на психіку і свідомість людей з метою формування бажаної для терористів поведінки людей з використанням досягнень людства у сфері сучасних інформаційних технологій. Головною метою ***політичного тероризму*** завжди була дестабілізація державних режимів, формування в населення стурбованості через свою беззахисність перед насильством, зміна державної влади в країні й здійснення інших політичних, національних чи релігійних сподівань. При цьому терор здійснювався, як правило, невеликими політичними угрупованнями. За оцінками експертів нині у різних країнах світу нараховується понад 100 великих терористичних організацій. Вони підтримують між собою постійні контакти, які спрямовані на підготовку та здійснення терористичних актів, обмін інформацією і фінансове забезпечення злочинної діяльності.

Варто звернути увагу на те, що політичний терор був і безумовно залишається одним із способів боротьби за владу. Завдання, що розв'язуються за допомогою нього можуть бути найрізноманітнішими. Але всі вони прямо чи

опосередковано спрямовані на зміну або збереження статус-кво чинної системи державного управління. Низка вбивств політичних лідерів-реформаторів, наприклад, Президента США Д. Кеннеді, який заявляв про доцільність щодо принципового "перезавантаження" взаємовідносин США та СРСР, П. Столипіна – відомого реформатора дореволюційної Росії, це підтверджують. Тому політичний тероризм завжди передбачає застосування крайніх форм державного або не державного насильства, чи погроза його застосування з метою викликати паніку в суспільстві, послабити або змінити уряд, викликавши цим необхідні політичні зміни або ж їх не допустити.

***Інформаційний тероризм***, орієнтований на використання різних форм і методів виводу з ладу інформаційної інфраструктури держави чи її елементів, а також цілеспрямоване використання інформаційної інфраструктури для створення умов, що спричиняють катастрофічні наслідки життєдіяльності суспільства й держави. При цьому ЗМІ не тільки в силу своєї специфіки, а передусім зорієнтованості в умовах ринкової економіки на рекламодавця, зацікавлені розповсюджувати поруч з рекламою передусім екстремальні новини, якими є теракти, які, безумовно, привертають увагу глядача. Тому ЗМІ поневолі стають активними поплічниками терористів, забезпечуючи їх популярність, бо чим ефектніший теракт – тим більше він привертає увагу, тим більше його показують по усьому світі глобальні засоби ЗМІ.

***Особливості сучасного тероризму та фактори, які можуть сприяти його розповсюдженню в Україні.*** Особливості сучасного тероризму обумовлені політичним радикалізмом та опанованими терористами диверсійно- терористичними методи ведення війни. Не випадково, що розгалужена мережа міжнародних терористичних організацій виникла саме у період “холодної війни”. Значною мірою цьому сприяла політика США та колишнього Радянського Союзу. Їх спецслужби, а також спецслужби інших країн, зокрема, Куби, Франції, Великобританії організовували, навчали, озброювали, фінансували й активно використовували групи бойовиків у різних країнах передусім Азії, Африки і

Латинської Америки. По закінченні “холодної війни” більшість цих організацій вийшли з-під політичного контролю та контролю спецслужб вказаних держав.

Загалом аналіз терористичної діяльності останнього десятиліття дозволяє виявити такі особливості сучасного тероризму:

формування глобальних керівних центрів, що здійснюють підготовку комплексних операцій і організацію взаємодії між окремими групами і виконавцями (при цьому національна та релігійна приналежність виконавців не є свідченням приналежності до конкретної держави або релігійного руху);

удосконалення структури терористичних угруповань, зокрема, широко практикується вузька спеціалізація підрозділів за їх призначенням: фінансування, розвідка й контррозвідка, постачання зброї і спеціальних засобів; більш жорсткою стала перевірка нових членів та конспірація;

активізація зусиль щодо проникнення в політичні інститути держави, економічні та силові структури, використання наркобізнесу та торгівлі зброєю для накопичення й ефективного використання в інтересах терористів фінансових, матеріальних та інших ресурсів;

створення за допомогою своїх агентів в органах державної влади мереж центрів і баз для підготовки бойовиків, складів зброї і боєприпасів, фірм, компаній, банків, фондів, які використовуються для фінансування терористичних операцій;

суттєва трансформація тактики тероризму, яка полягає у переході від здійснення окремих ізольованих терористичних актів до проведення цілеспрямованих, широкомасштабних та різноманітних терористичних акцій комплексного характеру, які часто не обмежених діями одного угруповання та здійснюються кваліфікованими кадрами, а відтак вказані акції набувають характеру диверсійно-терористичної війни, зокрема це можуть бути ракетні удари по загальнодоступних місцях і транспортних засобах, організація саботажу на господарських підприємствах тощо;

підготовчий етап терористичного акту може бути проведено на значному віддалені від місця його вчинення внаслідок чого сторона, що протистоїть, має у своєму розпорядженні досить мало часу для розкриття та відвернення акту;

відбувається удосконалення форм і методів терору, зокрема, значно зросла небезпека здійснення актів так званого технологічного тероризму (передусім це використання чи загроза застосування ядерної, хімічної і бактеріологічної зброї, радіоактивних або високотоксичних хімічних, біологічних речовин, спроби захоплення екстремістами ядерних та інших промислових об'єктів);

використання досягнень науково-технічного прогресу, зокрема, втручання терористів з метою паралізувати роботу в електронні бази даних та комп'ютерні мережі автоматизованих систем управління, від яких залежить діяльність спецслужб, функціонування банківської справи, робота систем життєзабезпечення міст тощо, що може посіяти страх в країні та призвести до численних людських жертв (так званий кібертероризм);

збільшення фінансових джерел міжнародного тероризму49, зростання кількості терористичних актів із численними жертвами і значними матеріальними збитками, а також об'єднання зусиль окремих екстремістських формувань і кримінальних структур на міжнародному рівні для досягнення своїх політичних цілей;

використання права на політичний притулок у деяких країнах для уникнення кримінальної відповідальності та закріплення присутності терористів;

має місце зростання кількості та масштабів злочинів терористичної спрямованості в основі яких релігійна та етнічна ненависть, яку генерують серед бойовиків численні загони проповідників ісламу радикально-войовничого напряму, які пройшли спеціальне навчання в ісламських навчальних закладах й

1. За оцінками експертів сукупний щорічний бюджет терористичних організацій може складати до 20 млрд. доларів.

головною метою яких є розповсюдження розрахованих на довготривалу перспективу ідей релігійного екстремізму в різних регіонах та країнах;

підвищення активності використання ЗМІ та методів інформаційно- психологічного впливу для створення атмосфери загального страху, формування антиурядових настроїв тощо.

На останньому варто наголосити особливо. ЗМІ значно підсилюють непрямий вплив терористичних акцій, оскільки дозволяють терористичним організаціям створити “віртуальний простір” для здійснення політико- психологічних впливу практично на необмежену аудиторію.

Сьогодні терористичні замахи на керівників політичних, економічних та інших структур уселяють непевність і на далеке оточення, бо через ЗМІ можна насаджувати страх навіть у міжнародному масштабі. Одночасно терористичний замах на “представників системи” може викликати в суспільній свідомості сумнів у стабільності громадського життя. Вказаний політико-психологічний дестабілізуючий ефект змушує реагувати політичне керівництво.

Характерним є й те, що масштабні терористичні акти, як наприклад здійснені в США 11 вересня 2001 року, відрізняють: надзвичайно високий рівень планування, підготовки і проведення; чітка синхронізація дій; демонстраційний характер терактів (у даному випадку руйнація символу світової банківської системи); всебічне інформаційне забезпечення; підготовка терористів як на території країни, де здійснюється терористичний акт, так і в інших країнах.

Сьогодні відбувається також модернізація державного тероризму. Суть модернізації полягає у досягненні визначених “слабкою” державою цілей в умовах повної та практично гарантованої їх анонімності. Політичне керівництво вказаної держави виходить з того, що протистояти у війні шостого покоління тій чи іншій провідній державі вона не зможе. Тому підготовка та реалізація “слабкою” державою “терористичної операції” розглядається як акт справедливої відплати, як відстоювання національних інтересів, як акція

силового протистояння, що відповідає сутності війни. Але на погляд протилежної сторони, такі дії підпадають під поняття тероризм.

Нині найсерйознішу загрозу для людства представляє технологічний тероризм, що полягає у використанні або загрозі використання заради досягнення політичних і інших цілей ядерної, хімічної і бактеріологічної зброї, радіоактивних і високотоксичних хімічних і біологічних речовин, а також у спробах захоплення екстремістами ядерних і інших промислових об'єктів, що представляють підвищену небезпеку для життя і здоров’я людей.

Сучасний високотехнологічний тероризм здатний стати причиною системної кризи усього світового співтовариства.

Аналіз свідчить, що формування та успішна діяльність терористичної організації можлива за умов:

наявності середовища для вербування майбутніх членів терористичної організації та можливості їх навчання з метою отримання військових і спеціальних знань, а також сприятливого доступу терористів до фінансових ресурсів, зброї, боєприпасів, вибухових речовин;

наявності держав, що підтримують терористів поза своєю територією і використовують їх у своїх політичних і військових цілях, держав, які готові стати на їх захист або надати їм притулок;

явної чи неявної участі ЗМІ у підбурюванні до терористичних акцій, насильства над фізичними особами, організаціями або знищення матеріальних об’єктів у терористичних цілях;

відсутності належної протидії з боку національних спецслужб в організації незаконних збройних формувань (груп) для здійснення терористичних акцій.

Очевидно, що абсолютні злидні та дискримінація сотень мільйонів людей, яка сьогодні набуває глобального масштабу, сприяють розширенню

середовища вербування майбутніх членів терористичних організацій, а відтак і активізації терористичної діяльності50.

На думку багатьох фахівців міжнародний тероризм став потужним інструментом глобальної політики. Терористичні акти почали набувати системного характеру, а терористичні угруповання стали синхронізувати свої дії. Географія сучасних терористичних актів постійно розширюється. Це дає підстави говорити про глобалізацію тероризму. Тероризм, що охопив за останні роки майже всі регіони світу, по суті є глобальною зброєю асиметричної таємної війни сучасності. У цій війні сконцентровані всі негативні явища, накопичені за історію людства: беззаконня, жорстокість, підступництво, цинізм, антигуманність, шантаж, загрози життю і свободі громадян та ін.

Психологічні наслідки терористичного акту мають безпосереднє відношення до рефлективного управління процесом ухвалення рішення в державних структурах. Сутність даного управління, полягає в тому, що в першу чергу, воно спрямоване на психіку представників влади, які вирішують питання національної безпеки, і має негативний характер. Основне завдання рефлективного управління – поставити супротивника в скрутні умови продовження протиборства чи примусити його до прийняття рішень, які об’єктивно призведуть до поразки. Це одна з найголовніших причин, чому впродовж декількох десятиліть тероризм вирощувався відповідними спецслужбами, неурядовими організаціями і спрямовувався для вирішення різних задач.

Так, у Європі руками “Червоних бригад” ліквідувалися неугодні політики. В Афганістані організовувалася протидія радянським військам (сунітський рух “Талібан” створювався під безпосереднім контролем США для забезпечення протистояння шиїтському Ірану, Бен Ладен проходив підготовку в центрах ЦРУ). У Чечні діяли формування, що пройшли підготовку на територіях держав, які були зацікавлені в дестабілізації обстановки в Росії. При

1. Співвідношення рівня прибутків багатих і бідних країн зростає. Якщо у 1960 році воно складало понад 13, то сьогодні наближається до 80. Кожна пята людина на Землі проживає в умовах абсолютних злиднів.

цьому управління терористичними організаціями часто здійснюється спецслужбами через неурядові організації.

Сучасний тероризм тісно пов'язаний з наркобізнесом, незаконною торгівлею зброєю, виготовленням фальшивих грошей, відмиванням отриманих злочинним шляхом коштів, і навіть створенням легальних торговельних фірм. Ці явища можуть "зачепити" й Україну, що негативно впливатиме на економіку держави, її соціально-політичний стан і може призвести до інших небажаних наслідків. На думку українських фахівців є певні об’єктивні передумови для виникнення в Україні навіть організованого терористичного руху. Вже сьогодні ознаками сучасного життя в Україні стали вибухи та підпалення з метою залякування, замовні вбивства, захоплення заручників задля викупу та інші злочини терористичного характеру.

Факторами, які можуть сприяти розповсюдженню тероризму в Україні є: зростання числа терористичних проявів в “ближньому” і “дальньому” зарубіжжі; соціально-політична і економічна нестабільність в суміжних державах, наявність збройних конфліктів в окремих з них, а також взаємних територіальних претензій; стратегічні установки деяких іноземних спецслужб і зарубіжних терористичних організацій; відсутність надійного контролю за в'їздом - виїздом і “прозорість” кордонів України; наявність в країні нелегального ринку зброї включаючи вибухові і отруйні речовини і радіоактивні матеріали, відносна легкість їх придбання, а також наявність вказаного ринку в суміжних державах; наявність значного контингенту осіб, які пройшли школу війн в Афганістані, Придністровї, на Кавказі, в Сербії та інших регіонах і, звичайно ж, у ході відомих бойових дій в 2014-2015 р.р. в Луганській та Донецькій областях, їх недостатня соціальна адаптація в умовах перехідного періоду; наявність екстремістських угрупувань, квазівоєнних формувань; існування етнічних протиріч та конфліктів у релігійному середовищі в окремих регіонах України; втрата багатьма людьми ідеологічних і духовних життєвих орієнтирів; загострене почуття соціальної невпорядкованості, незахищеності у значних контингентів громадян; настрої

відчаю і зростання соціальної агресивності, падіння авторитету органів державної влади, віри в спроможність і можливість позитивних змін; недостатня робота правоохоронних та інших державних інститутів щодо запобігання злочинам терористичної спрямованості.

Опосередкованими передумовами можливого розповсюдженню тероризму в Україні також є: незадовільний стан екології, що створює передумови виникнення екологічного тероризму на території України; низький рівень санітарного та епідеміологічного контролю, що зумовлює можливість здійснення терористичних актів з використанням хіміко-бактеріологічної зброї; висока частка об’єктів підвищеної небезпеки, які потребують капітального ремонту, а відтак можуть стати об’єкти посягання з боку терористичних груп і організацій; незахищеність інформаційного простору України, що може спровокувати проведення актів інформаційного тероризму в інтересах як внутрішньополітичних сил, так і іноземних держав.

Таким чином тероризм є довготривалим фактором. Тому загрози глобальній та національній безпеці, пов'язані з діяльністю терористичних організацій, у найближчий час збережуться. У разі послаблення протидії вказаній діяльності існує небезпека об'єднання терористів з метою подальшої дестабілізації ситуації у кризових регіонах.

# Напрями глобальної еволюції державно-управлінських систем

Системи державного управління переважної більшості країн світу в останні десятиліття 20-го століття та на початку 21-го століття зазнали та продовжують зазнавати суттєвих трансформацій. Ці перетворення, поряд з національною специфікою, характеризуються стійкою сукупністю загальних напрямів, які можна назвати ***світовими тенденціями***. З огляду на це, розуміння сутності цих тенденцій та їх врахування є вкрай важливим при реформуванні системи державного управління в Україні.

Перша тенденція пов’язана із розвитком з кінця 1980-х рр. ***концепції та, відповідно, системи базових принципів належного врядування***. До цих принципів, як правило, відносять: повагу до прав людини; верховенство права; участь громадян; відкритість і прозорість; чутливість; орієнтацію на згоду; справедливість; недискримінацію; ефективність і результативність; підзвіт- ність; стратегічне бачення. На думку П.Надолішнього, поняття "належне врядування" пов’язується з управлінською стороною функціонування всієї системи публічної влади в країні, причому не як такої, а певного типу. З одного боку, воно означає практику управління справами держави на усіх рівнях, з іншого – охоплює механізми, процеси, інститути, через які окремі громадяни, групи громадян виражають свої інтереси, узгоджують їх, реалізують законні права, виконують громадянські обов’язки.

Система базових принципів належного врядування впроваджується в практику державного управління багатьох країн на різних континентах під активним впливом наднаціональних регіональних об’єднань та міжнародних організацій. Зазначене дозволяє виділити ***світову тенденцію універсалізації управлінських принципів***, що полягає у всесвітньому поширенні системи базових принципів належного врядування, яка набуває значення універсальної основи побудови та функціонування державного управління і місцевого самоврядування. Внаслідок зазначеної універсалізації простежується значне зближення систем державного управління країн світу, розвиток деякої сукуп- ності загальних стандартів їх роботи. Найбільш виразно таке зближення можна простежити на прикладі країн-членів ЄС, де відбулося становлення зрілої, динамічної системи європейського врядування як різновиду державного управління. При цьому останнє побудоване на принципах, що значно розширюють, доповнюють і модифікують систему принципів належного врядування та в цілому утворюють п’ятиревневу ієрархію, яку О.Оржель подає наступним чином:

засадничі (конституційні) принципи ЄС – верховенство права, демо- кратія, повага до прав та свобод людини, рівне ставлення, відсутність дискримінації;

європейські принципи адміністративного права – зобов’язання органів державної влади діяти відповідно до покладених на них завдань, обґрунто- ваність і доцільність адміністративних рішень, своєчасність дій та рішень державних органів, право на судовий захист, справедливі процедури, контроль за діяльністю адміністративних структур та право оскарження;

принципи належного врядування – субсидіарність, пропорційність, від- критість, ефективність, підзвітність, узгодженість, залучення громадян, наяв- ність єдиних стандартів і процедур, що забезпечують ефективність взаємодії;

загальні принципи європейського врядування – інтенсивність взаємодії, стосунки не-підпорядкування між його суб’єктами, партнерство, розвиненість багатовекторної координації та комунікацій при забезпеченні “зворотного зв’язку”, офіційне лідерство Європейської Комісії;

конкретні принципи окремих спільних політик і програм ЄС, зокрема, для Європейської політики згуртування: доповнюваність, компліментарність; для Європейської комунікативної політики: пристосування повідомлень та сигналів до національних, регіональних чи місцевих потреб, забезпечення права громадян ЄС на повну та невикривлену інформацію.

П.Надолішній виділяє такі ключові проблеми практичної реалізації концепції належного врядування в Україні, які він структурує за рівнями державно-владного механізму:

на вищому рівні – збалансування повноважень вищих органів державної влади відповідно до принципу поділу влади, створення механізму їх підконтрольності суспільству (прийняття відповідних законів і підзаконних актів, внесення змін до виборчої системи, які передбачили б конкуренцію партій в одномандатних округах, та ін.); за умов змішаної республіканської форми державного правління принципового значення набуває інституалізація статусу парламентської опозиції;

на центральному рівні – забезпечення відкритості й прозорості діяльності центральних органів виконавчої влади, створення механізмів горизонтальної взаємодії між цими органами відповідно до цілей державної політики, їх взаємодії із загальноукраїнськими структурами другого (корпоративного, бізнесового) і третього (громадського) секторів; раціоналізація системи територіальних органів за принципом субсидіарності, насамперед призначених надавати державні послуги;

на регіональному (субрегіональному, місцевому) рівні – невідкладне здійснення децентралізації за принципом субсидіарності і формування повноцінного місцевого самоврядування на усіх трьох рівнях; ліквідація двох центрів політичної влади через трансформацію місцевих державних адміністрацій в органи загальної компетенції з контрольно-наглядовими функціями, департизацію інституту глав місцевих державних адміністрацій; проведення виборів до районних і обласних рад в одномандатних округах з висуненням кандидатів в депутати не тільки політичними партіями, а й неурядовими (неполітичними) організаціями.

З концепцією належного врядування тісно пов’язаний процес зміни моделі громадської участі у прийнятті рішень органами влади – від пасивного споглядання до активної участі. Вказана модель включає п'ять рівнів: інформація; консультація; спільне прийняття рішень; спільні дії; підтримка незалежних дій громадськості. При цьому рівень інформації відображає пасивну позицію громадян у взаємодії з владою, рівень консультації відповідає рівню визначення проблеми, а рівні спільних дій та спільного прийняття рішень характеризують партнерство у відносинах влади та громадянського суспільства. Тільки найвищий рівень взаємодії відображає можливість прийняття рішень громадськістю. Ця модель, як й інші подібні моделі, побудована з урахуванням ступеня залучення громадськості до процесу прийняття рішень і відображає основні етапи розвитку відносин між владою та громадянами.

У цьому зв’язку Ю.Сурмін виділяє серед тенденцій розвитку державного управління такі, як використання партнерських підходів та партисипативних

методів взаємодії з населенням у прийнятті рішень, розвиток і диверсифікова- ність форм і методів такої взаємодії, сприяння посиленню відкритості влади та участі в ній громадян. На його думку, державні органи втрачають одноосібну владу та стають частиною сукупного суб'єкта державно-управлінської діяльності, а система управління змінюється від бюрократичного патерналізму до представництва територіальних громад й налагодження багатосторонніх зв'язків між державою та громадянським суспільством на основі партнерства.

Новим етапом розвитку владно-громадської взаємодії стало виникнення управлінської концепції "відкритого уряду", механізми якого покликані дати змогу громадянам знати все про діяльність державних органів, контролювати їх діяльність та брати активну участь у прийнятті державних рішень. Сьогодні просуванням ідей відкритого уряду в світовому масштабі займається міжнародна організація "Партнерство відкритого уряду". Учасниками організації є уряди держав, структури приватного сектору та громадянського суспільства, які поділяють її принципи та місію. У Декларації відкритого уряду (2011 р.) викладена загальна ідеологія його побудови, зокрема, що люди у всьому світі вимагають більшої відкритості уряду та громадської участі у публічних справах, шукають шляхи підвищення прозорості, підзвітності, чутливості та ефективності їх урядів. Виходячи з цього, учасники Партнерства відкритого уряду взяли на себе низку зобов’язань, зокрема: сприяти розширенню доступу до інформації про діяльність органів влади всіх рівнів, підвищувати прозорість процесів вироблення політики та прийняття рішень та формувати механізми для збільшення можливостей співпраці між органами влади, організаціями громадянського суспільства та бізнесовими структурами.

Таким чином у підсумку можна виділити ***світову тенденцію розширення участі громадян в управлінні державою*** – всесвітнє розповсюд- ження механізмів і технологій владно-громадської взаємодії, за допомогою якої інтереси, потреби, цінності, очікування і проблеми громадян якомога повніше враховуються в процесах прийняття рішень органів державної влади та місцевого самоврядування. Зазначена тенденція тісно пов’язана з розвитком

інформаційних технологій, що, серед іншого, перетворюються на потужний інструмент забезпечення участі громадян в управлінні державою. Крім того, як вказується у Всесвітньому огляді ООН щодо розвитку електронного уряду (2012 р.), його широке використання дозволяє зробити надання публічних послуг чутливим, спрямованим на потреби громадян та соціально включеним, а загалом відбувається переосмислення ролі електронного уряду в напрямі забезпечення можливостей для розвитку людей з їх інтегральною участю.

У зазначеному огляді ООН простежено розвиток електронного уряду на чотирьома напрямами: інформування; надання публічних послуг; електронна участь; технічні засоби надання інформації та послуг. Зокрема, якщо у 2003 р. 18 країн-членів ООН не були офіційно присутні в мережі Інтернет, то у 2012 р. таких країн залишилося лише три. Відбулося якісне покращення змісту та оформлення урядових сайтів, а також зросло розуміння важливості надання по- трібної громадянам та своєчасної інформації. Станом на 2012 р. такі сайти у 181 країні включали пошукові системи, у 170 країнах – містили оновлену інфор- мацію за останні 3 місяці, у 124 країнах – надавали карти або індекси сайтів, у 105 країнах – забезпечували доступ до інформації мінімум двома мовами.

Органи влади збільшують тематику, обсяги та урізноманітнюють способи надання інформації, знань та послуг, особливо у галузях фінансів, освіти, охорони здоров’я, праці, довкілля та соціального забезпечення, а також розширюють можливості проведення електронних операцій.

Можна відзначити і суттєвий прогрес у напрямі електронної участі громадян в управлінні державою. За даними огляду ООН за 2012 р. у 123 країнах використовується розміщення веб-форм для коментарів. Дістали розвитку системи електронних звернень (у 42 країнах) та електронного голосування (у 18 країнах). Відбулося значне розширення практики інтерактивного спілкування, дискусійних форумів, інтерактивних опитувань, блогів, веб-чатів, інших інтерактивних способів спілкування, насамперед через соціальні мережі. У 50 країнах уряди публічно висловлювали положення щодо участі громадян та врахування їх думок в процесах прийняття рішень.

Наведені дані свідчать про ***світову тенденцію розвитку електронного уряду***, під яким розуміється форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян. Сьогодні вимальовуються певні принципи та універсальні технології електронної участі громадян в управлінні державою, використання електронних цифрових підписів дістало законодавчого закріплення у багатьох країнах світу тощо.

Починаючи з 1980-х рр. одним із провідних напрямів державно-управ- лінських перетворень у різних регіонах світу стало запровадження децентралізованих моделей управління державою. За оцінками фахівців Світового Банку, в останній чверті ХХ-го століття близько 75 країн світу робили зусилля щодо передачі повноважень держави від центрального до нижчих рівнів управління, зокрема, у 1990-ті рр. одним з двох вимірів змін політичних і адміністративних аспектів демократії в Європі став перехід значної частини функцій центрального управління до проміжного (регіонального) управління або місцевого самоврядування. Органи “проміжного рівня” мають численні назви та статуси: “регіони”, “землі”, “автономні громади”, “громади”, “окружні ради”, “департаменти”, “провінції”, “префектури”, міжмуніципальні асоціації. Децентралізація й розвиток сучасних систем місцевого самоврядування стали основними компонентами перехідного періоду і в країнах Центральної та Східної Європи, де були реструктуровані політичні механізми, економічні системи, інститути й практика управління, що дісталися у спадок від старих часів.

За висновками В.Малиновського, у Західних країнах децентралізована держава стала домінуючою формою державної організації наприкінці ХХ ст., а погляд на децентралізацію як засіб підвищення ефективності публічного управління став переважним в управлінській теорії. Сучасні тенденції організації державної влади країн-членів ЄС базуються на її децентралізації,

поєднаній із сильними інститутами місцевого самоврядування. Саме такий підхід визначає практику державного будівництва в багатьох зарубіжних країнах. Процес автономізації в Іспанії, регіональна реформа в Італії, розширення регіональної автономії у Великобританії, закони про децентра- лізацію у Франції – усі ці перетворення були спрямовані на оптимізацію публічного управління. Фактично концепція регіоналізованої держави сьогодні є переважаючою в державах-членах ЄС, а місцева та регіональна автономія стали принципами європейського конституційного права.

Активні процеси децентралізації відбувалися у 1980-90-ті рр. також у деяких країнах Азії, Африки та Латинської Америки.

Таким чином, світові процеси йдуть у руслі децентралізації управління державою, яка розуміється в широкому значенні як передача управлінських повноважень та відповідальності за виконання публічних функцій від центрального рівня державної влади до її нижчих ієрархічних рівнів, органів самоврядування, напівавтономних державних структур, громадських організа- цій або приватного сектора. Крім того часто децентралізація розглядається як ефективний інструмент побудови міцного миру в країні після громадянської війни або збройного конфлікту, оскільки вона забезпечує мирний розподіл влади між усіма групами інтересів, сприяє залученню жителів громад до прий- няття політичних рішень про розвиток країни, дає можливості ефективного використання ресурсів та покращення послуг.

Децентралізація має певні межі, за якими вона стає руйнівною для суспільства, тому її необхідно розумно поєднувати з централізацією. Застосування понять централізації і децентралізації у сфері державного управління вимагає врахування їх взаємозв'язку, взаємопроникнення і розвитку. Можна погодитися з Ю.Сурміним, який веде мову про тенденцію не децентралізації як такої, а істотної зміни співвідношення централізації і децентралізації від їх єдності на базі централізації до їх єдності на основі децентралізації, а також швидкої зміни моделі співвідношення залежно від виникнення загроз стабільності і єдності держави та суспільства.

***Світовою тенденцією стало поширення нового державного (публічного) менеджменту***, тобто поширення в державному управлінні та місцевому самоврядуванні моделі управління, що через адаптацію управлін- ських підходів з бізнесу набуває спрямованості на задоволення громадян- клієнтів та максимально ефективне досягнення конкретних результатів. Розпочавшись у Великобританії й Новій Зеландії, хвиля менеджерських реформ протягом 1980-1990-х рр. охопила США, Канаду, Австралію, країни Західної Європи, низку країн Латинської Америки, Азії та Африки. Основні пере- творення були спрямовані на впровадження трьох "Е" (економії, ефективності, результативності) та включали кілька напрямів.

Перший напрям передбачав зміни у плануванні та складанні бюджету. Вони включали широке впровадження технологій стратегічного планування та складання бюджету, що базуються на програмно-цільовому підході, зокрема обов’язкове визначення стратегічних цілей діяльності ЦОВВ, розробка відповідних програм та перехід до бюджету, орієнтованого не на джерела витрат (процеси), а на очікувані результати, а також зміни в організації бюджетного процесу, а саме, ролі його суб’єктів, включаючи парламент, проце- дур та часових параметрів, наприклад рамкове складання бюджету.

Другий напрям змін стосувався бухгалтерського обліку та аудиту організацій публічного сектора, включаючи: перехід у бухгалтерському обліку державних організацій від касового методу до методу подвійної бухгалтерії, а потім – до методу нарахувань; доповнення традиційного фінансового і адміністративного аудиту аналізом окремих результатів діяльності організацій, наприклад пошуком непотрібних витрат; інституціоналізацію повномас- штабного функціонального аудиту (результатів діяльності організацій) як спе- ціальної функції, що поєднується з фінансовим і адміністративним аудитом.

Третій напрям включав нововведення щодо оцінки якості роботи організацій публічного сектора, серед яких: запровадження комплексної оцінки якості діяльності органів влади і державних організацій (дотримання загальних стандартів якісної роботи; результатів, характерних для певної галузі, процесів

роботи); розвиток технологій оцінки якості надання публічних послуг органами влади та державними організаціями на основі розроблення та використання хартій громадян.

Четвертий напрям охоплював перетворення структури системи органів влади та пов’язані організації, в тому числі: утворення напівавтономних виконавчих агентств та напівнеурядових організацій (публічних корпорацій); приватизацію державних організацій, що надають послуги; перехід від багатоцільових організацій з широкою сферою діяльності до вузькоспеціалі- зованих структур з одночасним зменшенням їх середніх розмірів.

П’ятий напрям стосувався управління людськими ресурсами, зокрема: введення "гнучких" контрактних моделей найму державних службовців, що не передбачають стабільної "пожиттєвої" кар’єри; поширення "гнучких" моделей організації робочого часу державних службовців; пов’язування оплати праці та стимулювання державних службовців з результатами їх роботи (індивідуальні контракти, щорічні угоди тощо); надання керівникам державних установ значної самостійності в управлінні персоналом; підвищення мобільності державних службовців.

У контексті викладеного вище варто акцентувати увагу на основних відмінностях бюрократичної системи управління та моделі державного менеджменту. Зокрема, якщо перша є ієрархічною структурою низької гнучкості з чітким розподілом обов'язків та відповідальності, то друга – мережевою гнучкою організацією командного типу, в якій домінують довіра, взаємодопомога і взаємозамінність. Бюрократична система зосереджує увагу, зусилля і ресурси на власних потребах і перспективах, а менеджерська – на потребах і перспективах споживача. Оцінка ефективності бюрократичної організації відбувається за обсягами залучених і використаних ресурсів та кількістю виконаних заходів і завдань, тоді як менеджерський підхід передбачає таку оцінку за результатами, які є цінними й корисними для споживачів. У бюрократичній моделі зворотний зв'язок є формальним, а розподіл праці є жорстким ієрархічним. Натомість, модель державного

менеджменту характеризується реальною, постійною й ефективною комунікацією та розподілом праці, що спрямований на удосконалення обслуговування споживачів.

Важливою частиною менеджерських реформ, що поступово виокре- милася у самостійний напрям державно-управлінських перетворень, стало зосередження уваги на якості публічних послуг. Багато розвинених країн світу, таких як Великобританія, Канада, Нідерланди, США, Фінляндія, Швеція та ін., запровадили систему оцінювання роботи урядових органів, в тому числі з на- дання адміністративних послуг, що грунтується на очікуваннях та уподобаннях споживачів. Спеціальні хартії громадян (споживачів) з переліками стандартів якості публічних послуг були запроваджені у низці країн, зокрема Бельгії, Великобританії, Греції, Італії, Канаді, Франції.

Тенденцією сьогодення є перехід від попередньої орієнтації на верхо- венство правил управління до орієнтації на результати в цілому, важливим аспектом яких є надання послуг клієнтам (споживачам, замовникам, користува- чам тощо). Загальновизнаним стало те, що необхідно наділяти клієнтів повно- важеннями, а не залишати прийняття всіх ключових рішень на розсуд поста- чальників, принаймні не дозволяти їм робити це без відповідних офіційних консультацій з громадськістю. Багато дослідників висловлюють думку про те, що само по собі швидке економічне зростання не забезпечує задоволення основних матеріальних потреб великої кількості населення, не створює сприятливого соціально-духовного клімату, не розв'язує проблем екології, культури, освіти, особистої безпеки і суспільної моралі, тобто автоматично не покращує якість життя. Звідси постає концепція сучасної сервісної держави, у якій великого значення набуває поняття "послуга", що належить не до вузькоекономічних, а до соціально-економічних категорій.

Серед публічних послуг виділилися адміністративні послуги, які нада- ються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими особами, і надання яких пов’язане з реалізацією владних повноважень. Виникли та дістали розвитку різноманітні моделі

надання адміністративних послуг, що реалізують підходи "єдиного вікна" та "універсаму послуг". В підсумку набула поширення ***світова тенденція розвитку систем надання публічних послуг***, а однією з важливих спеціальних функцій органів державного управління стало надання адміністративних послуг. Вона посідає окреме місце серед таких функцій, оскільки змістовно перетинається з іншими, тобто має наскрізний характер.

Наступний напрям еволюції державно-управлінських систем безпосе- редньо зумовлений необхідністю їх пристосування до процесів формування структур та механізмів глобального управління. Під впливом зазначених процесів державне управління зазнало суттєвих перетворень у двох аспектах. Першим з них стали зміни у діяльності з вироблення внутрішньої політики держав в усіх сферах суспільного життя, що найбільшою мірою стосується країн-членів наддержавних об’єднань. Другий аспект полягає у організації діяльності, що дає змогу найкращим чином забезпечити національні інтереси в процесах вироблення політики на наддержавному рівні. Зокрема, для учасників регіональних об’єднань йдеться про вироблення чітких позицій з політичних питань, які в подальшому представляються фахівцями національних органів управління при підготовці правових актів спільнот.

Таким чином, ***світовою тенденцією можна вважати адаптацію дер- жавної політики до процесів глобалізації управління***, що полягає у зміні принципів та механізмів вироблення державної політики з метою, по-перше, орієнтації політичних рішень, які приймаються на рівні наддержавних об’єднань або міжнародних організацій, в сприятливому для національних інтересів ключі, а по-друге, забезпечення точного та своєчасного виконання цих політичних рішень. Державно-управлінські перетворення у межах даної тенденції були пов’язані між собою, і серед них можна виділити кілька основних напрямів.

Першим напрямом стала зміна принципів та механізмів вироблення внутрішньої політики держав. Наприклад, згідно з Лісабонським договором передбачено вироблення та впровадження спільних політик ЄС для таких сфер:

міжнародні відносини; сільське господарство і рибальство; прикордонний контроль, притулок та міграція; транспорт; довкілля; енергетика. ЄС спільно із державами-членами виробляє економічну та монетарну політику, а також соціальну політику та деякі інші. У зазначених галузях держави-члени не можуть приймати самостійних політичних рішень. Такі самі обмеження існують у інших регіональних об’єднаннях. Безперечно, держави-члени зобов’язані впроваджувати рішення відповідних спільнот у свою внутрішню політику, що зумовило розвиток механізмів такого впровадження у взаємодії та під контролем наднаціональних виконавчих органів. Виходячи з Декларації тисячоліття ООН, 189 держав світу зобов’язалися інтегрувати проголошені у ній цілі в свою внутрішню політику. Для забезпечення такої інтеграції з 2006 р. у межах спеціальної ініціативи ООН "Підтримка цілей розвитку тисячоліття" була налагоджена співпраця органів державної влади більшості країн з підрозділами ПРООН.

Другий напрям полягав у запровадженні спеціальних механізмів коорди- нованого вироблення на національному рівні пропозицій та проектів політич- них рішень, які в подальшому приймаються на рівні наддержавних об’єднань або міжнародних організацій для чого національні уряди все більше залучаються до міжнародної розробки політики. Необхідність нового підходу до підготовки міжнародної політики є особливо важливою, коли розглядаються відносини між національними урядами та інститутами ЄС. Із зовнішнього боку середовище ЄС виробляє загальні вимоги, на які мають реагувати всі країни в більш чи менш стандартизованій формі, тобто створивши постійне представництво та вирішивши, яке міністерство чи міністр є найбільш достойним національним представником у засіданнях Ради міністрів ЄС чи Європейської комісії. Із внутрішнього боку кожна країна повинна розробити міжурядову систему підготовки та координації політики, адаптованої до її власних обставин та потреб, включаючи конституційні межі і поділ урядової влади та повноважень.

Третім напрямом стали організаційні перетворення для забезпечення функціонування нових механізмів вироблення як внутрішньої політики, так і пропозицій та проектів політичних рішень наддержавного значення. Тому інтернаціоналізація політики зобов'язує всі країни переглянути структури та процеси роботи уряду для адаптування до нового контексту. Простежується тенденція "баналізації" закордонних справ, сутність якої полягає у втраті монополії відповідного міністерства у даній галузі. Усі міністерства тепер мають справи, а також повноваження в міжнародних справах. Це призводить до ризику непослідовності та послаблення національних позицій, оскільки різні секторні підходи можуть виявитися суперечливими. Для запобігання таким негативним наслідкам країни були змушені створювати організаційні ме- ханізми координації між усіма учасниками політичного процесу, що дають змогу державі повністю виконувати свої обов'язки шляхом підтримки контролю над міжнародною політикою, а також адаптувати структури вироблення політики до нових умов міжнародного середовища з метою підвищення ефективності даної країни та здатності впливати на інших.

Важливою ***світовою тенденцією*** еволюції державно-управлінських систем на сучасному етапі ***є перехід від домінування ієрархічних до перева- жання мережевих моделей побудови управлінських систем***. Такі моделі передбачають існування низки рівноправних та рівнозначних підсистем, між якими розосереджуються владні повноваження за відсутності відносин підпорядкування. Прийняття рішень в мережі передбачає постійні узгодження інтересів її учасників за складними правилами і процедурами, в яких головну роль відіграють переговори. Тому має місце досить інтенсивний перехід від вертикальних субординаційних до горизонтальних координаційних зв'язків, використання теорії альянсів, тобто асоціативних форм організації і управління, величезну увагу до підвищення довіри між усіма учасниками управління.

Теоретичним підгрунтям мережевих моделей стала концепція політичних (соціальних) мереж. Цей напрям виник на межі 1990-2000-х рр. на тій підставі, що сучасній державі не вдається самостійно забезпечити задоволення

суспільних потреб. Отже, назріла потреба замінити ієрархічне адміністрування на нову форму управління, що грунтується на використанні комунікативних процесів постіндустріального суспільства і управлінської практики сучасних держав. Політичні (соціальні) мережі визначаються як набір відносно стабільних взаємовідносин неієрархічних і взаємозалежних суб’єктів, яких об’єднують спільні політичні інтереси і які обмінюються ресурсами для того, щоб реалізувати ці інтереси, визнаючи, що кооперація є найкращим способом досягнення спільних цілей. Наприклад, за критеріями ступеня внутрішньої інтеграції, числа учасників мережі і розподілу ресурсів між ними виділяють п’ять типів політичних мереж: власне політичні мережі; професійні мережі; міжуправлінські мережі; мережі виробників; проблемні мережі.

Варто зазначити, що мережевий підхід передбачає втрату державою провідної ролі в управлінні суспільними процесами. Нова структура управлін- ських зв'язків розвивається через конфлікт між централізованою ієрархією й мережевою самоорганізацією з набуттям останньою домінуючого значення. Разом з тим, за такого підходу невирішеним питанням є те, у який спосіб аморфні мережеві структури формуватимуть довгострокову стратегію суспільного розвитку, здійснюватимуть узгоджене управління та усуватимуть протиріччя між учасниками управлінського процесу.