



Інститут Кеннана
Київський проект

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ

Конференція українських випускників
програм наукового стажування у США

16–19 вересня
2004



Kennan Institute

Київ
«Стилос»
2004

Конференція і це видання стали можливими завдяки фінансовій підтримці Бюро у справах освіти і культури Державного Департаменту США, Програми імені Фулбрайта, Посольства США в Україні, Фонду Джорджа Ф. Кеннана. Погляди авторів можуть не збігатися з офіційною позицією уряду США чи Інституту Кеннана.

Конференцію проведено в рамках традиційних наукових зібрань, започаткованих в Україні Інститутом Кеннана для випускників американських програм наукового обміну українських учених у галузі соціальних і гуманітарних наук.

За достовірність інформації та цитувань відповідають автори.

Редакційна колегія:

Колодій А.Ф., доктор філософських наук (голова)
Римаренко С.Ю., доктор політичних наук
Гарань О.В., доктор історичних наук
Леп'явко С.В., доктор історичних наук
Кірсенко М.В., доктор історичних наук
Денисова Т.Н., доктор філологічних наук
Бураковський І.В., доктор економічних наук
Гродзинський М.Д., доктор географічних наук
Пилинський Я.М., кандидат філологічних наук
Філіппова О.А., кандидат соціологічних наук
Фісун О.А., кандидат філософських наук

НЗ5 Національна безпека України. – К.: Стилос, 2004. – 302 с.

ISBN 966-8009-41-X

До збірки увійшли статті учасників конференції – українських випускників американських програм наукового стажування, що відбувалася 16–19 вересня 2004 р. у Чернігові. У конференції взяли участь відомі соціологи, політологи, економісти, освітяни, які висвітлили важливі питання, пов'язані з формуванням уявлень про різні аспекти національної безпеки України на сучасному історичному етапі, розглянули проблеми внутрішньої та зовнішньої політики, фактори економічного розвитку, проаналізували етносоціальні процеси, що мають вплив на формування стратегії національної безпеки України.

ББК 66.2(4УКР)

© Інститут Кеннана
Київський проект, 2004
© «Стилос», видання, 2004

ISBN 966-8009-41-X

ІНВЕРСІЙНІ ТРАЄКТОРІЇ ПОСТРАДЯНСЬКИХ ПОЛІТИЧНИХ РЕЖИМІВ І МОДЕЛІ НЕОПАТРИМОНІАЛЬНОЇ КОНСОЛІДАЦІЇ

Одним з ключових аспектів національної безпеки України є стабільність її політичної системи, а також стійкості й ефективності існуючого політичного режиму. Стрімкі зміни політичного пейзажу України, нові композиції взаємин основних політичних гравців, розпад старих і формування нових політичних альянсів, загострення політичної конкуренції на всіх ділянках політичного поля додають цій темі особливої актуальності. Дана стаття присвячена порівняльному аналізу специфіки й особливостей пострадянських соціальних трансформацій і демократизації.

Дослідники процесів політичної модернізації та переходів до демократії, власне, завжди приділяли особливу увагу проблемам стабільності нових демократичних режимів, умовам їхнього падіння або, навпаки, консолідації. Продовжуючи класичну традицію вивчення цієї теми, закладену С.Хантингтоном, С.Ейзенштадтом, Х.Лінцем і А.Степаном, ставимо своєю метою розглянути новітні підходи до проблеми в контексті останніх зрушень у конфігураціях більшості пострадянських політичних режимів узагалі і України зокрема (Huntington 1969; Linz 1978; Linz and Stepan 1996; Eisenstadt 1999).

Необхідно відразу зазначити те, що в сучасній науковій літературі й експертному середовищі оцінки пострадянських трансформацій істотно змінилися. Можна сказати, що вони стали не тільки більш стриманими та реалістичними, але й більш мультिवаріантними. Як пише Майкл Макфол, «перехід від комунізму в Європі і колишньому Радянському Союзі лише

іноді веде до демократії» (McFaul 2002: 212). Все більша кількість дослідників говорить про розвиток різних типів гібридних режимів, фасадної демократії чи навіть квазідемократії, природа і машинерія яких є дуже далекою від класичних ліберальних стандартів (Karl 1995; Collier and Levitsky 1997; Carothers 2002; McFaul 2002; Diamond 2002; Levitsky and Way 2002). Ці побудови корисні, але явно недостатні для розв'язання головоломки пострадянських політичних режимів. Справді ключовим пунктом є вирішення двох наступних основних питань. Насамперед, це питання про те, якою мірою пострадянські нові демократії можуть бути концептуалізовані саме як демократії – як за формою, так і за змістом? Якими є відмітні характеристики нових політичних режимів, що виникли на території колишнього Радянського Союзу, чим визначається їхня динаміка і напрям еволюції?

Традиційна транзитологічна парадигма розглядає пострадянські режими в рамках концепції «третьої хвилі» демократизації, тобто в контексті переходів від авторитарних режимів до демократичних, добре вивчених на парадигмальних прототипах у Латинській Америці, Південній і Центральній Європі. Квінтесенцією цього підходу може служити класифікація політичних режимів «Фридом Хаус» у залежності від рівня демократизації. Пострадянські політичні режими в звіті 2004 р. ранговані в такий спосіб:

Таблиця 1

**Класифікація пострадянських політичних режимів
за даними Фридом Хаус**

Консолідовані демократії	Гібридні режими	Напівконсолідовані авторитарні режими	Консолідовані авторитарні режими
Естонія 1,92 Литва 2,13 Латвія 2,17	Грузія 4,83 Україна 4,88 Молдова 4,88	Вірменія 5,00 Росія 5,25 Азербайджан 5,63 Киргизстан 5,67 Таджикистан 5,71	Казахстан 6,25 Узбекистан 6,46 Білорусь 6,54 Туркменистан 6,88

Наскільки вдало транзитологічна парадигма може осмислити динаміку пострадянського розвитку? У літературі вже висловлювалися серйозні сумніви з приводу її здатності відобразити специфіку пострадянського розвитку. Ключовим моментом, що підриває універсалістські домагання транзитології, є різноманіття (і принципове розходження) траєкторій переходу до суспільства Модерніті в різних регіонах світу. Справа в тому, що третя хвиля демократизації в Латинській Америці, Південній і Центральній Європі, як правило, відбувалася вже після процесів раціональної бюрократизації і будівництва національної держави. Дійсно успішним переходам третьої хвилі передували тривалий досвід існування олігархічних демократій XIX століття, а також авторитарного розвитку 20–30 років XX ст. Навпаки, у більшості пострадянських держав демократизація передувала дуже складним і драматичним процесам раціонально-бюрократичної модернізації держави і національної консолідації. Така *інверсійна логіка розвитку*, на мою думку, і визначає фундаментальне розходження як політичних траєкторій, так і кінцевих результатів демократичного транзиту в Латинській Америці, Південній і Центральній Європі, з одного боку, і пострадянських трансформацій, з іншого (Bunce 2000; Kuzio 2001; Kopstein 2003).

У більшості випадків пострадянські політичні траєкторії після падіння Радянського Союзу вели не до встановлення демократії, а до відновлення і модернізації системи напівтрадиційного панування. Ключовим елементом пострадянського розвитку є незакінчене національне будівництво і раціонально-бюрократична трансформація держави, що визначає домінування неопатримоніальних моделей взаємовідносин між суспільством і державою (Weber 1978 [1922]; Roth 1968; Eisenstadt 1973; Jowitt 1992; більш детально див.: Фісун 2002).

Ця теза дає змогу переосмислити класичну типологію політичних режимів Р.Даля, що відбиває особливості західного варіанту розвитку: демократизацію після, а не до бюрократизації. Як відомо, далівська класифікація ґрунтується на двох вимірах: 1) ступеня змагальності політичної системи (вклю-

чаючи ступінь політичного плюралізму, можливості відкритої конкуренції, наявність опозиції і т.д.); 2) ступеня участі, тобто ступеня політичної участі, наявності та широти виборчих прав і т. д. (Dahl 1971: 4). Фактично, ступінь змагальності відображає рівень лібералізації режиму, а ступінь участі – рівень і глибину демократизації системи.

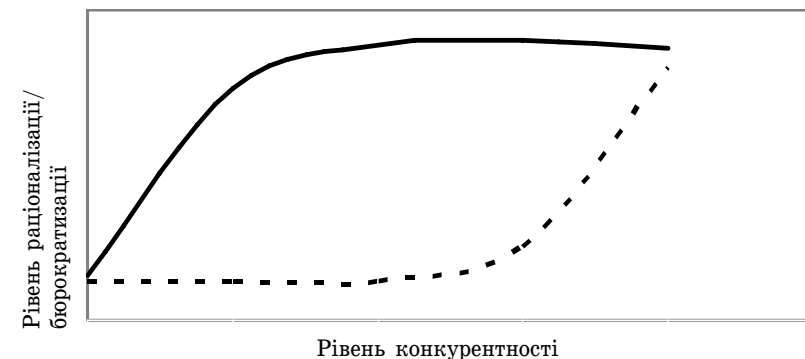
Таблиця 2

Типологія політичних режимів Р.Даля

	Низький рівень участі/демократизації	Високий рівень участі/демократизації
Високий рівень змагальності/лібералізації	Конкурентна олігархія	Поліархія
Низький рівень змагальності/лібералізації	Закрита гегемонія (досучасні автократії)	Інклюзивна гегемонія (популістський авторитаризм)

По суті, типологія Р.Даля узагальнює особливості європейського і північноамериканського шляхів розвитку, де демократизація XIX – початку XX сторіч (боротьба робітничого і середнього класу за загальне виборче право) зводилася саме до розширення участі і проходила, як правило, після бюрократизації держави і національної консолідації (Tilly 1992; Rokkan 1999; Rueschemeyer et al., 1992) (рис. 1).

Для аналізу пострадянських режимів з інверсійною логікою розвитку замість ступеня участі ми повинні ввести іншу перемінну, яка б відображала їхню специфіку й особливості. Спираючись на веберівський аналіз раціонально-легальної бюрократичної раціоналізації і трансформації патримоніального панування, можна припустити, що ключовою категорією пострадянського розвитку є ступінь відділення правлячої еліти від політико-економічних засобів керування (табл. 3).



— Траєкторія 1. Латинська Америка, Південна, Центральна і Східна Європа
 - - - Траєкторія 2. Пострадянські неопатримоніальні режими

Рис. 1. Дві траєкторії переходу до демократії в історичній перспективі

Таблиця 3

Типологія незахідних політичних режимів

	Обмежена змагальність	Відкрита змагальність
Високий ступінь відділення	Бюрократичний авторитаризм	Поліархія
Низький ступінь відділення	Традиційні і напів-традиційні режими	Неопатримоніалізм

Якими факторами визначається динаміка пострадянських неопатримоніальних режимів? Традиційна транзитологія розглядає еліти як основні «драйвери» режимних змін. Так само, у руслі позитивістської теорії раціонального вибору процеси переходу і консолідації демократії розглядаються як різновид гри з чотирма основними учасниками – помірних і радикалів від влади й опозиції, а різні варіанти режимів є наслідком тих

чи інших інтеракцій між цими групами. Відповідно до теорії ігор з ненульовою сумою, ці інтеракції прямують до деякої точки Парето-оптимума, якою є пактування еліт, а саме – досягнення стратегічної угоди між помірними фракціями влади й опозиції. Саме пактування веде до успішних демократичних переходів, тому що воно дозволяє 1) обмежити кількість проблемних зон, які виносяться на обговорення, тим самим знизивши ситуацію невизначеності для всіх учасників гри, 2) пропорційно розподілити «бенефіти» всім учасникам угоди, 3) обмежити участь радикалів і мас з одного та іншого боку, що дає змогу маргіналізувати політичних аутсайдерів.

Найважливішою тезою транзитологів, яка дозволила певною мірою переглянути наші минулі знання про механізми народження демократії, стала ідея про те, що демократія (демократичні інститути й механізми) є наслідком зіткнення і конфлікту, що приводить до стану пата, при якому, в силу взаємного страху один перед одним, основні учасники конфлікту роблять вибір на користь демократії. Тим самим учасники протистояння роблять вибір не на користь найбільш сприятливого, але високоризикового варіанта монопольного розподілу виграшів, а на користь більш помірною, але й більш гарантованого кооперативного варіанта розподілу (ніхто ніколи не залишається в повному програші, просто виграш одних іноді є ледве більшим виграшу інших).

Те, що модель демократичного пакту виявилася нерелевантною пострадянському розвитку, стало ясно досить швидко. Пактування еліт у тій чи іншій формі справді відбувалося, але замість народження демократії, пострадянські пакти скоріше стабілізували і консолідували авторитарні або гібридні режими. Чому? Моя гіпотеза полягає в тому, що пострадянські пакти відбувалися навколо іншого «порядку денного», а саме – неформальної угоди щодо «захоплення держави» і монопольної апроприації публічних політико-економічних функцій. Пострадянські міжелітні консолідації можна розглядати як певні картельні угоди щодо обмеження конкуренції і видавлювання «сторонніх» від участі в експлуатації публічних державних ресурсів

(Гельман 2001; McFaul 2002). В умовах незакінченої раціонально-бюрократичної трансформації і неповного поділу політики й економіки найбільш вигідною і найбільш «дешевою» стратегією rent-seeking груп стало входження до клієнтелістських ланцюжків неопатримоніального обміну ресурсів і капіталу.

Тому, на відміну від моделей демократизації в Латинській Америці, Південній і Центрально-Східній Європі, неопатримоніальні еліти в колишніх пострадянських державах розділені і конкурують між собою насамперед за доступ до клієнтарно-патронажної мережі, у центрі якої знаходиться лідер держави (Bratton & van de Walle 1997, Chehabi and Linz 1998). Пострадянські елітно-партійні кліважі можуть бути визначені саме через позиціонування усередині чи поза системою «розподілу держави». Замість класичного поділу між помірними та радикалами, лібералами та консерваторами, лівими та правими, пострадянські неопатримоніальні режими можуть бути охарактеризовані субелітним розколом, що виростає з конкуренції за кращу позицію в ієрархічному клієнтістському розподілі «благ і привілеїв». Усі члени і загони пострадянської еліти тією чи іншою мірою втягнуті у змагання і боротьбу за велику частку «суспільного пирога», що так чи інакше регулюється верховним лідером держави, який виступає в ролі надпартійного (надфракційного) арбітра. Варіації різних способів неопатримоніального зчленування політики, економіки і бюрократії визначає різноманіття і конкретні різновиди пострадянських політичних режимів.

Для розуміння траєкторій розвитку пострадянських неопатримоніальних режимів будемо використовувати дві перемінні. Першою є спосіб неопатримоніальної консолідації:

- султаністський (персоналістський контроль над політикою і бізнесом як через напівтрадиційні, так і сучасні стимули і винагороди),
- олігархічний («захоплення і розподіл держави» економічними/регіональними баронами),
- бюрократичний (контролювання бізнесу і політики державною бюрократією),

• демократичний (відносна незалежність політики, бізнесу і державної бюрократії).

Другою перемінною є ступінь конкурентності політичного режиму, що виражає ступінь політичного плюралізму і змагальності (низький, середній, високий) (табл. 4).

Таблиця 4

Порівняльна типологія пострадянських політичних режимів

Рівень конкурентності/ Спосіб консолідації	Султаністський неопатримоніалізм	Олігархічний неопатримоніалізм	Бюрократичний неопатримоніалізм	Демократична консолідація
високий		Росія (при Єльцині) Україна, Грузія (при Шеварднадзе), Молдова	Грузія (при Саакашвілі?)	Естонія, Латвія, Литва
середній	Казахстан, Азербайджан, Киргизстан	Вірменія, Таджикистан	Росія (при Путіні)	
низький	Туркменистан		Білорусь	

ЛІТЕРАТУРА

1. Гельман В.Я. Постсоветские политические трансформации: (Наброски к теории) // Полис: Политические исследования. – 2001. – № 1. – С. 15–29.

2. Фісун О.А. Політико-режимна трансформація України: дилеми неопатримоніального розвитку // Політичний розвиток України на сучасному етапі. – К.: Стило, 2002, С. 4–14.

3. Bunce, Valerie (2000). «Comparative Democratization: Big and Bounded Generalizations,» *Comparative Political Studies*, 33 (6/7), 703–734.

4. Bratton, Michael & van de Walle, Nicholas (1997) *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in a Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press;

5. Carothers, Thomas (2002) «The End of the Transition Paradigm,» *Journal of Democracy* 13 (1), 5–21;

6. Collier, David and Steven Levitsky (1997) «Democracy with Adjectives. Conceptual Innovation in Comparative Research,» *World Politics*, 49 (3), 430–451;

7. Chehabi, H.E. and Juan J. Linz (1998) *Sultanistic regimes*. Baltimore: Johns Hopkins University Press;

8. Dahl, Robert A. (1971) *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press;

9. Derluguian, Georgi (2000) «The Soviet Bankruptcy: Segmentation, Involution, and Medium-Run Prospects,» in: Georgi M. Derluguian and Scott L. Greer (eds.) *Questioning Geopolitics. Political Projects in a Changing World-System*. Westport: Praeger, 203–225;

10. Diamond, Larry (2002) «Thinking About Hybrid Regimes,» *Journal of Democracy*, 13 (2), 21–35;

11. Eisenstadt, Shmuel Noah (1973) *Traditional Patrimonialism and Modern Neopatrimonialism*. London: Sage;

12. Eisenstadt, Shmuel Noah (1999) *Paradoxes of Democracy. Fragility, Continuity, and Change*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press;

13. Huntington, Samuel P. (1969) *Political Order in Changing Societies*. Yale: Yale University Press;

14. Huntington, Samuel P. (1991) *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press;

15. Jowitt, Ken (1992) *New World Disorder: The Leninist Extinction*. Berkeley: University of California Press;

16. Karl, Terry Lynn (1995) «The Hybrid Regimes of Central America,» *Journal of Democracy*, 6 (July), 72–86;

17. Karl, Terry Lynn and Philippe C. Schmitter (1991) «Modes of Transition in Latin America, Southern and Eastern Europe,» *International Social Science Journal*, 128 (May), 269-84;

18. Kopstein, Jeffrey (2003) «Post-Communist Democracy: Legacies and Outcomes,» *Comparative Politics*, 35 (1), 231–250;

19. Kuzio, Taras (2001) «Transition in Post-Communist States: Triple or Quadruple?» *Politics*, 21 (3), 168–177;

20. Levitsky, Steven and Lucan A. Way (2002) «The Rise Of Competitive Authoritarianism,» *Journal of Democracy*, 13 (2), 51–65;

21. Linz Juan (1978) *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown, and Reequilibration/* Baltimore: The Johns Hopkins University Press;

22. Linz, Juan J. and Alfred Stepan (1996) *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe.* Baltimore: Johns Hopkins University Press;

23. McFaul, Michael (2002) «The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in the Postcommunist World,» *Worlds Politics*, 54 (2), 212–44;

24. Rueschemeyer, Dietrich and Evelyne H. Stephens, and John D. Stephens (1992) *Capitalist Development and Democracy.* Chicago: University of Chicago Press;

25. Rokkan, Stein (1999) *State Formation, Nation-Building and Mass Politics in Europe.* Flora, Peter and Stein Kuhnle and Derek Urwin (eds.). Oxford: Oxford University Press, 1999;

26. Roth, Guenther (1968) «Personal Rulership, Patrimonialism, and Empire building in the New States,» *World Politics*, 20 (2), 194–206;

27. Tilly, Charles (1992) *Coercion, Capital, and European States, AD 990–1992.* Oxford: Blackwell;

28. Theobald, Robin (1982) «Patrimonialism,» *World Politics*, 34 (4), 548–559;

29. Weber, Max (1978 [1922]) *Economy and Society.* Berkeley: University of California Press.

ПЕРВЕРСІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ПОЛІТИЧНОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ УКРАЇНИ (ДЕЯКІ ТЕОРЕТИЧНІ ПРИПУЩЕННЯ)

Серед головних проблем, що потребують вирішення, залишається адекватне функціонування системи національної безпеки країни. Завдання, принципи та механізми забезпечення національної безпеки завжди пов'язані з характером політичного режиму. Динаміка режимних трансформацій постійно впливає на реальні заходи щодо її функціонування. У трансформаційних процесах національна безпека існує у декларативній і реальній площинах, і саме в останній вона може наповнюватися перверсіями.

Відповідно до концепції національної безпеки України, прийнятої декілька років тому, головними її принципами є забезпечення прав і свобод громадян, верховенство права, демократичний цивільний контроль за структурами в системі забезпечення національної безпеки, а також додержання балансу інтересів особи, суспільства, чітке розмежування повноважень органів державної влади [1]. Із принципів та пріоритетів забезпечення національної безпеки випливає декілька висновків щодо поняття «система національної безпеки». Слід вважати, що **система національної безпеки** – це певна сукупність державних структур та недержавних організацій, що функціонують у сфері захисту прав та свобод громадян, базових цінностей суспільства від внутрішніх та зовнішніх загроз, а також підсистема законодавчих актів держави та нормативних документів недержавних організацій. Крім того, національна безпека – це ще й ступінь захищеності інтересів, прав і свобод громадян, суспільства і держави від внутрішніх

і зовнішніх ворогів або ступінь відсутності загроз правам і свободам громадян, суспільству і державі, їх базовим інтересам та цінностям.

До структур системи національної безпеки належать органи державної влади та їх повноваження, законодавче забезпечення, тобто нормативна база діяльності цих органів, а також недержавні організації та їх нормативні документи. Якщо перші структури повинні займатися національною безпекою системою, використовуючи весь потужний потенціал держави, то другі – недержавні організації – цілком належать до громадянського суспільства. При слабкості та фрагментованості громадянського суспільства важко вважати, що мережа цих інституцій спроможна забезпечити інтереси громадянина (які є, за концепцією національної безпеки України, пріоритетними) на державному рівні. Крім того, мережа недержавних організацій не може чітко функціонувати без культури громадянськості. Розвиткові цієї культури заважає низка чинників, серед яких слід виокремити централізацію та бюрократизацію органів державної влади, панування авторитарних моделей поведінки, патерналістські стереотипи щодо ролі держави у повсякденному бутті населення [2]. Тому залишаються органи державної влади, які повинні забезпечувати, національну безпеку.

Проблема національної безпеки пов'язана з політичною стабільністю. Якщо національна безпека – це постійно діюча система захисту інтересів громадян країни та держави у всіх сферах життєдіяльності суспільства (від економіки та оборони до повсякденної безпеки громадян), то політична стабільність є певний стан суспільства, на котрий має безпосередній вплив діюча система національної безпеки. Якщо розглядати національну безпеку країну як систему збереження інтересів країни в цілому для забезпечення її стратегічного розвитку, то це передбачає певний баланс між контролюванням ресурсних потоків та реалізацією прийнятих рішень на всіх рівнях виконавчої влади. Крім того, для цього потрібне ефективне функціонування всіх гілок державної влади. Головними стабілізуючими факторами є наявність соціальних каналів для вираження

різноманітних протестів, легалізації конфліктів та вмілого ними керування на рівні повсякденної практики охорони правопорядку, своєчасної політичної інституалізації соціально-економічних програм. Наступним компонентом політичної стабільності є *легітимність політичної влади* та її здатність до адекватного реагування на різні зовнішні імпульси, здатність підтримувати переконання в оптимальності й ефективності існуючого режиму, як найбільш адекватного нормам і традиціям даного суспільства без використання сили армії та правоохоронців.

Але конституційна модель державної влади, в якій владні повноваження кожного її органу повинні забезпечувати вплив один на одного, не створює умов для балансу та ефективної діяльності як кожного інституту політичної системи країни, так і політичної системи в цілому. Функції декількох інститутів політичної системи країни у державному механізмі влади взагалі невизначені. Маємо на увазі насамперед місце Президента України, повноваження Кабінету міністрів України. Крім того, у систему державної влади взагалі не закладені принципи відповідальності за свою діяльність [3]. Тому ні Президент України з його повноваженнями, ні Верховна Рада України, ні Кабінет Міністрів України не несуть відповідальності за свою поточну політику, невиразну законотворчу діяльність, непослідовність на міжнародній арені, гучні скандали й таке інше. Але кожен виконує свою роль: Президент України – роль головного арбітра у політичних конфліктах, гаранта Конституції (а значить він є і ключовою фігурою у системі національної безпеки країни, тому що захист конституційного ладу є також складовою у політико-правовій сфері суспільства) та головного ворога демократії; Верховна Рада України також відіграє амбівалентну роль: то виразника інтересів народу, то опори існуючого політичного режиму. Кабінет Міністрів України, завдяки своєму становищу за Конституцією України, виконує роль «хлопчика для биття» для президента та парламенту. Зовсім не випадково протягом усіх років незалежності кожний уряд не робив спроб розробляти стратегічні завдання, не кажучи вже

про довгострокові заходи реформування будь-якої сфери життєдіяльності суспільства (податкової системи, системи освіти, науки, соціального забезпечення тощо). В таких умовах дуже важко підтримувати належний рівень легітимності політичних структур та державних установ, котрі безпосередньо відповідають за відсутність внутрішніх і зовнішніх загроз.

Тому зовсім не випадково структури системи національної безпеки (насамперед, органи державної влади) або не мають зовсім довіри з боку населення, або довіра надто низька для легітимної діяльності певних структур. Так, за даними соціологічних опитувань, проведених у травні 2004 р. фондом «Демократичні ініціативи» найгірший баланс довіри-недовіри в органів центральної влади: Верховної Ради України (-47%), Президента України (-41%) та Уряду України (-37%). Далі за рівнем негативу йдуть: міліція (-34%), профспілки (-29%), місцеві ради (-27%), місцеві держадміністрації (-26%), суд (-23%), прокуратура (-22%), західні засоби масової інформації (-13%), Служба безпеки України (-5%), засоби масової інформації України (-4%), засоби масової інформації Росії (-3%) [4]. Такі дані особливо вражають, якщо згадати інші, а саме: 46,7% громадян України байдужі до її існування як суверенної держави, а 25,4% українського населення відчувають жаль з приводу розпаду СРСР. Понад 20% не знають, в державі з яким політичним устроєм вони хотіли б жити, 19,6% не можуть сказати, якого політичного діяча вони хотіли б бачити на чолі держави, а серед тих, хто викликає найбільшу симпатію, переважають диктатори [5].

В зв'язку з тим, що кризи розвитку не дають змоги підтримувати баланс інтересів особи, держави і суспільства, то виникають інші засоби збереження та захисту інтересів різних соціальних груп. При відсутності спроможності державних установ забезпечувати безпеку громадян виникають інші установи (охоронні відомства, кримінальні угруповання, що ділять території за сферами впливу та збирання податків, тобто система рекету).

В умовах трансформації суспільства потенціал дестабілізації міститься у базисному розриві між соціально-економічними

змiнами і гранично запiзнiлим створенням полiтичних iнститу-тiв (не тiльки як органiзацiй – полiтичнi партiї, партiйна сис-тема, вибори i таке iнше, але й правила гри, формальних i не-формальних обмежень, що спрямовують полiтичну активнiсть у певному напрямi). Це приводить до руйнування соцiокульту-рної цiлiсностi: відбувається розрив мiж колишньою сис-темою цiнностей, на яких ґрунтується легiтимнiсть полiтичної влади, i змiнами, що припускають появу нових цiнностей i норм. Це приводить до порушення екзистенцiальної стабiль-ностi: комфортнiсть i затишок повсякденного життя порушу-ються, розширюється депривацiя, розпалюються полiтичнi пристрастi, зростає конфлiктнiсть на всiх рiвнях полiтичної системи. «Тiневизацiя суспiльства» як поступове розширення масштабiв тiньових процесiв за межi економiки, тобто охоплен-ня ними та їх проникнення у новi сфери життя суспiльства, наслiдком чого є скорочення прозоростi суспiльних процесiв, розширення зони не публiчностi [6], що поступово формує неформальнi та нелегальнi механiзми забезпечення безпеки громадян.

Але в той же час готовнiсть державної влади звернутися до останнього (карно-полiтичного) аргументу негативно по-значається на сприйняттi її на рiвнi повсякденної свiдомостi пересiчним громадянином краiни. Невипадково соцiологiчнi дослiдження свiдчать, що правоохоронцям у Харкiвському рiгонi довiряють лише 24% опитаних. Головними причинами недовiри є, з точки зору респондентiв, низький рiвень про-фесiйної пiдготовки, корумпованiсть, нездатнiсть дiяти у рам-ках закону, небажання допомагати громадянам тощо [7]. За даними Центру Разумкова головною причиною негативного ставлення до дiяльностi правоохоронних органiв є корупцiя (71,6% опитаних), а на перших мiсцях серед причин недовiри є низький рiвень моральностi та культури, злиття правоохоронних органiв з кримiнальними структурами (вiдповiдно, 53,3% та 42,1%) [8].

У перехiдних суспiльствах рiзноспрямованi й неодночаснi змiни елементiв системи можуть перетворити нестабiльнiсть

на перманентний стан. Перманентна нестабільність системи є визначений її стан, у якому превалюють неконтрольовані чи слабко контрольовані процеси. Стихійні і базисні зміни, що виходять за межі керованості з боку владних структур, сприяють руйнуванню системи, а не її трансформації, і система перестає відтворювати свої базисні характеристики. Це може прискорити фрагментацію держави та заміну латентними структурами її головних функцій, наприклад захист безпеки населення, податкові надходження і таке інше. Цьому може сприяти й недовіра населення до правоохоронних органів, коли кожний лише «ритуально функціонує» [9].

Відомі явища законотворчого процесу, неспроможність послідовно здійснювати політичний курс та неможливість розробити більш-менш реалістичну стратегію забезпечення національної безпеки держави (фінансова та податкова системи і досі перебувають у невизначеному стані) підтверджують висловлену тези. Сама політична реальність створює ситуацію неможливості коректної інституційної ідентифікації не тільки аналітикам, але самим дійовим особам, тобто політикам вищих органів влади, що, безумовно, не сприяє зростанню довіри до неї.

Більше того, реальний конфлікт між групами інтересів дає можливість владі приховувати свою недієздатність, що дає змогу цим групам зміцнювати свої позиції, а різномірним угрупованням у середині влади вирішувати головну проблему перехідного періоду забезпечувати накопичення первісного капіталу. Суперечності мали місце і мають його тільки в засобах публічного обґрунтування цього питання [10].

Крім того, слабкість політичних інститутів, їхня неспроможність виконувати свої головні функції (детермінація ресурсів доступу до влади, можливості розподілу прибутків, агрегації інтересів соціальних моделей репрезентації інтересів, стабілізації та стимулювання очікувань соціальних агентів та впевненість у майбутньому) підсилюють інші медіативні інститути: партимоніалізм, корупцію, клієнтелізм. Поява неопатримоніальних режимів, у яких домінує комбінація із цілком

демократичним фасадом, котрий і забезпечує легітимність державних органів влади, клієнтарно-патронажні зв'язки є цілком закономірними [11].

В умовах невизначеності та слабкості легальних структур влади сильного впливу набувають неконтрольовані державою інституції організованого насилля (рекет, корупція), що починають торгувати довірою серед економічних агентів. Така ситуація при її довготривалому існуванні породжує процес дефрагментації держави, тобто процес створення та кількісного зростання приватних та автономних від держави структур, що використовують реальне чи потенційне насилля для одержання прибутків на певній території, що перебуває під формальною юрисдикцією держави.

Парадокс полягає в тому, що майже легальні структури держави діють лише на користь своєї кишені. Зовсім не випадково у повсякденності не тільки політиків, а й пересічних громадян, закріпилася лексика з кримінальним відтінком, від «криши» до життя «по поняттям». Наявність карного лексикону свідчить про інклюзивну криміналізацію суспільства, в якому домінують певний захист і гарантія діяльності та життя з боку або кримінальних структур, або криміналізованих офіційних органів (від чиновника місцевого рівня та дільничного до прокурора області). На жаль, ситуація слабкості державних та політичних структур і влади набуває динаміки, удосконалюючи тіньові інститути та норми. Ці процеси і нові феномени дістали назву неформальних практик, неформальних інститутів, «силового підприємництва». На думку російського дослідника В.Волкова, під останнім слід розуміти сукупність організаційних рішень і засобів дій, спрямованих на конвертацію організованої сили (загроз та насилля) у гроші або інші ринкові блага на постійній основі [12]. Її поступове формування дослідник пов'язує із кінцем 80-х років XX століття, коли державні органи почали слабшати у наданні безпеки юридичним та економічним суб'єктам, що у свою чергу призвело до прихованої фрагментації держави [13]. Така тенденція фрагментації поступово набирала обертів, і цей процес продовжувався після

розпаду Радянського Союзу, і набув прискорення через відсутність належних органів державної влади у національних контекстах. Подібні ситуації іноді складаються в історії держав, коли останні надто переобтяжені подоланням зовнішньої загрози, боротьбою із системною депресією тощо. Але, на жаль, у випадку пострадянських республік саме відсутність належних ресурсів для подолання тенденції фрагментації держави сприяла певній консервації цих процесів і була вигідна для певних груп населення, насамперед номенклатурі управлінській та господарській. Для одних верств населення ця ситуація сприяла створенню бізнесу з кримінальним відтінком, другі використовували інформацію для шантажу, треті знаходили користь у співробітництві із криміналом, четверті раптом стали себе відчувати маргіналами у самому негативному сенсі і зайнялись виживанням.

В таких умовах поступово склалася система «силового підприємництва», яка поступово зайняла чільне місце у структурі державної влади. Остання взагалі перетворюється на певний симбіоз державних органів влади, кримінальних структур та бізнесу. На думку американського дослідника К.Дардена, на пострадянському просторі склалися гібридні режими, яким притаманний інституалізований шантаж, тому автор вважає доцільним називати їх «шантажистськими державами». Держави пострадянського простору побудовані на системному застосуванні корупції, для чого використовують увесь репресивний апарат (від МВС до податкових адміністрацій) з метою накопичення компромату (котрий потім успішно залучають для боротьби з опозицією), і, нарешті, вибіркове застосування законів карного кодексу для «своїх» і «чужих» [14]. Але, на нашу думку, ця досить ефектна метафора підкреслює лише один з важелів впливу та принципів функціонування системи «силового підприємництва».

Це утворення все більше виконує політичні функції, в першу чергу як важіль впливу на вибори. Так, результати дослідження Центру Разумкова щодо контролю над правоохоронними органами з боку суспільства досить песимістичні [15]. Зосе-

редження повноважень контролю над правоохоронцями в адміністрації Президента України, функції та статус якої перебувають взагалі за межами конституційного ладу, лише сприяло участі правоохоронців у «силовому підприємстві», перетворивши їх у суто репресивні, силові органи. Виступаючи тільки від імені держави, вони порушують права і свободи громадян у боротьбі начебто із злочинністю і в таких випадках перетворюються фактично у добре інституалізованих «злочинців у законі» [16]. За таких умов досить страхітливим виглядає плакат, де зображено Президента України і висловлювання «Сильна міліція – сильна держава, сильна держава – ефективна економіка, соціальна і культурна політика» (такий підхід взагалі нагадує поліцейську державу). Це обтяжується ще й тим, що зайняття правоохоронною діяльністю, за деякими соціологічними дослідженнями, взагалі має карну мотивацію (приблизно 70% курсантів вступають у навчальні заклади МВС саме з метою використання своїх професійних повноважень для захисту власних інтересів).

Тим часом саме підтримка масовою свідомістю інститутів політичної влади як інститутів, яким делегована визначена сукупність компетенцій, також є основою політичної стабільності суспільства та ефективного функціонування системи національної безпеки. Делегування цієї суми повноважень передбачає право політичних інститутів здійснювати свої владні повноваження, використовуючи примусові акції, непопулярні засоби з одного боку, з іншого – делегувавши повноваження, суспільство готове підкорятися таким інституціям. Делегування повноважень і готовність підкорятися створюють політичну довіру, з якої уже випливають такі феномени як легітимність\нелегітимність, згода\незгода, підпорядкування\непокоря, законотворчість\аномія. У цьому напрямі правоохоронцям треба пройти досить складний і довгий шлях з метою повернення довіри до себе. В такому разі повернення довіри до представників державних структур створить умови для формування режиму консолідованої демократії, без якої неможливе забезпечення національної безпеки на усіх рівнях суспільства.

На жаль, за останнє десятиліття в країні сформувалася система не національної безпеки, а «державної безпеки», тобто безпеки державного апарату з усіма його складовими, основною складовою якого поки що є «силове підприємництво». Воно займає вагомe місце у вже сформованому консолідованому режимі політичної влади, котрий можна охарактеризувати й як неопатримоніальний (для цього є підстави), й як авторитарно-бюрократичний. Чергові президентські вибори можуть змінити не лише баланс політичних сил, але й суттєво вплинути на відносини влада – власність, що у свою чергу вплине на позиції «силового підприємництва» у забезпеченні безпеки громадян і суспільства в цілому.

ЛІТЕРАТУРА

1. <http://www.nbu.gov.ua>
2. Колодій А. На шляху до громадянського суспільства. – Львів, 2002. – С. 242.
3. Веніславський Ф. Проблеми української моделі організації державної влади // Конституційна реформа: експертний аналіз. – Харків, 2004. – С. 74–75.
4. Круглий стіл «Громадська думка населення України. Травень 2004 р.» // <http://www.dif.org.ua>.
5. Тихолаз А. Україна, яку ми не знайшли. Незавершений проєкт – одночасно надія і її крах // День. – 23.09.2003.
6. Рыбкина Р.В. Тенизация российского общества: причины и последствия // WWW.I-U.RU
7. Свеженцева Ю.А., Соболев В.А., Руценко И.П., Тонков Е.Е., Диденко В.И. Доверие милиции и латентная преступность: взгляд украинских и российских исследователей. – Харьков, 2002. – С. 102–103.
8. Громадська думка про правоохоронні органи України // Дзеркало тижня. – 2004. – № 23.
9. Свеженцева Ю.А., Соболев В.А., Руценко И.П., Тонков Е.Е., Диденко В.И. Доверие милиции и латентная преступность: взгляд украинских и российских исследователей. – Харьков, 2002. – С. 35–38.
10. Томенко М. Реальні та удавані конфлікти в українській владі // Політична думка. – 1997. – № 1. – С. 27–34.

11. Фісун О. Політико-режимна трансформація України: дилеми неопатримоніального розвитку // Україна у сучасному світі. Конференція випускників програм наукового стажування у США. – К., 2003. – С. 237.
12. Волков В. Силовое предпринимательство в современной России // Экономическая социология. – Т. 3. – № 2. – 2002. – С. 17–24.
13. Волков В.В. Монополия на насилие и скрытая фрагментация российского государства. Исследовательская гипотеза // Полис. – 1998. – № 5. – С. 39.
14. Darden K. Blackmail as a tool of state domination: Ukraine under Kuchma // East European Constitutional Review. Vol. 10. № 2–3 (Spring-Summer 2001) // www.law.nyu.edu/eecr/vol10num2_3/focus/darden.html
15. Контроль над правоохоронними органами цивільний, але – недемократичний // Дзеркало тижня. – 2004. – № 23.
16. Мельник М. Правоохоронні органи і політика в Україні // Дзеркало тижня. – 2004. – № 23.

Наталія Беліцер

«ЕТНІЧНИЙ ЧИННИК» ЯК СКЛАДОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Держави, що виникають після розпаду багатонаціональних тоталітарних імперій, часто піддаються спокусі консолідувати «політичну націю» та/чи прискорити процеси державо- та націєтворення шляхом певної «гомогенізації» її населення, тобто за рахунок відвертої або прихованої асиміляції етнокультурних, мовних або релігійних меншин. У таких випадках намагання цих груп зберегти чи відродити власну ідентичність, що відрізняється від ідентичності титульного етносу, зазвичай сприймається як перешкода подібним процесам або навіть як чинник національної (не)безпеки. Такі уявлення можуть бути деякою мірою виправдані, якщо йдеться про такі групи населення в нових незалежних державах, які в недалекому минулому належали до націй, що були домінуючими в імперіях, і раптом перетворилися на звичайну (одну з кількох чи багатьох) «національних меншин»¹. Ця драматична зміна статусу досить часто завдає певного психологічного шоку і сприймається досить болісно членами цих груп; за наявності харизматичних лідерів та потужної підтримки з боку «материнських» держав ситуація може приводити до появи більш-менш потужних сепаратистських або іредентистських рухів, тобто до реальної загрози національному суверенітету та територіальній цілісності молодих держав. Зрозуміло, що в Україні такі проблеми можуть виникати в зв'язку з наявністю численної російської меншини та частини глибоко зрусифікованих чи, радше, «советизованих»² осіб – і українців, і етнічних росіян, і членів будь-яких інших етнічних груп. Ілюстра-

цією цієї тези може бути досить гострий сепаратистський конфлікт у Криму на початку 90-х років, який з плином часу перейшов у хронічну фазу, позначену періодичними загостреннями (що реально, в сенсі саме *етнополітичного конфлікту*, більше не створює серйозної загрози національній безпеці).

Навпаки, потяг до етнокультурного відродження інших національних меншин (етнічних груп), що відчули прагнення відновити та розвинути власну ідентичність і водночас позбутися минулих асиміляційних впливів російської та радянської імперій, в українському контексті ніколи не відіграв роль чинника суспільно-політичної дестабілізації або такого, що загрожує національній безпеці Української держави. Мало того, посилення уваги до необхідності забезпечення прав та законних інтересів угорської, румунської, польської, болгарської та ін. меншин надало б українській етнополітиці більшої збалансованості й врівноваженості, оскільки преференційне ставлення до російської (російськомовної) меншини не має жодних підстав з точки зору норм і стандартів міжнародних угод і конвенцій, ратифікованих Україною³. Тому такі процеси, що поступово розвиваються всередині різноманітних національних меншин України, мали б зустріти співчуття та розуміння, здобути підтримку і державних органів влади, і «національно свідомих» представників титульного етносу на рівні структур громадянського суспільства – зокрема, ЗМІ. Схоже, що під гаслом «відроджуймося разом!» розбудова «політичної» або «громадянської» української нації могла б відбуватися прискореними темпами та, загалом, успішніше, ніж у разі надмірного фокусування на необхідності термінової «українізації» донедавна зрусифікованих меншин. До того ж, глибинне усвідомлення позитивних аспектів поліетнічності та багатокультурності українського суспільства повністю відповідатиме сучасним європейським підходам до розв'язання проблем, пов'язаних із забезпеченням прав меншин і стосунками більшість–меншини, а також сприятиме динамічнішому розвитку двосторонніх та багатосторонніх міжнародних відносин у сучасному глобалізованому світі⁴.

Вплив процесів євроінтеграції на міжетнічні стосунки в країнах-кандидатах

Найважливіший для України досвід щодо шляхів гармонізації стосунків «більшість – меншини» можна здобути, уважно вивчаючи глибокі зміни, що відбулися в країнах Центральної та Східної Європи в зв'язку з їх твердим і неухильним курсом на інтеграцію в євроатлантичні структури та вступ до Європейського союзу. Відомо, наприклад, які надзвичайно напружені стосунки мали держави й суспільства Румунії і Словаччини з їхніми компактно проживаючими угорськими меншинами; зокрема, міжетнічний конфлікт у румунській Трансільванії кілька разів сягав межі насильства й міжетнічних зіткнень (наприклад, у місті Тиргу-Муреш). Наприкінці 80-х – початку 90-х років зусилля урядів «приборкати» меншини, що були добре зорганізованими й легко піддатливими до масової політичної мобілізації, не досягали успіху. Змушені дотримуватися Копенгагенських (політичних) критеріїв вступу до ЄС (1993 р.), практично всі країни регіону суттєво «лібералізували» свої режими в галузі прав меншин, зокрема, ухвалили відповідні законодавчі акти й розробили механізми їх практичної імплементації. Зрозуміло, не можна стверджувати, що такі заходи державної політики повністю й остаточно вирішили всі проблеми, які накопичувалися десятиліттями, а іноді й століттями. Проте можна однозначно вважати, що запровадження більш сприятливих для меншин законодавчих і практичних заходів як стратегічний напрям державної політики країн-кандидатів; забезпечення й надійніший захист етнокультурних прав меншин і надання їм ширших можливостей брати участь у політичних процесах, у жодному разі не привели до загострення внутрішньополітичної ситуації. Навпаки, згадані зміни суттєво поліпшили й стабілізували міжетнічні стосунки як всередині цих країн, так і на рівні міждержавних відносин. Навіть доволі контрверсійний угорський закон про статус закордонних угорців, який спочатку викликав значний спротив урядів сусідніх країн, був, з огляду на загальноєвропейські стандарти та шляхом численних міждержавних переговорів, зрештою узго-

джений з усіма зацікавленими сторонами і остаточно схвалений у такій формі, що не суперечила ні вимогам Євросоюзу, ані інтересам та безпеці сусідніх держав-опонентів – Словаччині та Румунії⁵. До речі, Угорщина вважається безсумнівним лідером і в забезпеченні прав національних та етнічних меншин всередині країни, випереджаючи інші держави Центральної та Східної Європи⁶. Тому, мабуть, зовсім не випадково, що саме в Угорщині компаративні соціологічні дослідження, проведені за однією й тією ж методикою протягом останніх років, показали сталу тенденцію до загального зниження рівня ксенофобії в суспільстві. Цікаво, що протилежні тенденції простежуються в деяких західноєвропейських країнах – «старих» членах ЄС, які традиційно не дуже переймалися проблемами захисту меншин і де, навпаки, останнім часом чітко виявляються загрозливі процеси зростання рівня ксенофобії, зокрема, антисемітизму та ісламофобії⁷.

Такий парадокс був детально проаналізований сучасними дослідженнями, які переконливо доводять, що опікування ЄС режимом захисту меншин у країнах-кандидатах було зумовлене, насамперед, не стільки турботою про загальні ліберально-демократичні цінності, скільки міркуваннями, безпосередньо пов'язаними з проблемами безпеки в рамках майбутнього розширеного ЄС⁸. Зокрема, простежено доволі недвозначне зміщення акцентів у вимогах до країн-кандидатів: на першому етапі підготовки до майбутнього розширення Євросоюзу головні побоювання щодо держав Центральної та Східної Європи ґрунтувалися переважно на уявленнях про те, що останнім бракує належної політичної культури і традицій мирного вирішення спірних питань винятково шляхом переговорів. Отже, головними загрозами вважалися їх імовірні територіальні претензії одна до одної й відповідне використання «материнськими» державами незадоволених своїм становищем національних меншин, що могло призводити (принаймні, гіпотетично) до міждержавних збройних зіткнень або до загострення конфліктів між центральними урядами та згуртованими, компактно проживаючими національними меншинами⁹. Оскільки така

«загальноєвропейська меншина», як роми, ніколи не мала територіальних зазіхань і не висувала вимог щодо надання їм територіальної автономії, ромське питання не посідало якогось особливого місця в моніторингу дотримання Копенгагенських критеріїв. Але вже в другій половині 90-х років ситуація відчутно змінилася: зміцнення громадських організацій ромів і постійно повторювані впливовими міжнародними правозахисними організаціями звинувачення в дискримінації цієї меншини в країнах Центральної та Східної Європи суттєво змінили риторичку й напрям вимог додержання політичних критеріїв вступу до ЄС, поставивши ситуацію з правами ромів практично на перше місце. Так, наприклад, під час свого візиту до Словаччини у лютому 2001 Гюнтер Верхоен, Комісар ЄС з питань розширення Євросоюзу, заявив, що однією з трьох найважливіших проблем, які потребують прискіпливого подальшого моніторингу, є повага й захист прав меншин – насамперед, ромів¹⁰. Цілком зрозуміло, що підґрунтям для такої несподіваної турботи про ситуацію саме ромської спільноти був не якийсь особливий сентимент до цього етносу, а цілком прагматичні розрахунки щодо можливої «обвальної» міграції знедолених ромів з бідніших країн у заможніші держави Західної Європи.

Як бачимо, наявні факти дають багатий матеріал для аналізу й наступних висновків щодо існування уявних та реальних загроз для національної безпеки України з боку тих чи інших національних меншин та етнічних груп, особливо тих, що здатні до самоорганізації та створення власних структур самоврядування. Найяскравішим прикладом складних стосунків таких структур з органами державної влади є без сумніву Меджліс кримськотатарського народу та створена ним система регіональних та місцевих меджлісів нижчого рівня. Оскільки «кримськотатарська проблема» в Україні нерідко розглядається в контексті «ісламського фактора» та «мусульманської загрози», вона потребує окремої уваги. Коротко кажучи, йдеться про вироблення виваженої державної політики з урахуванням не тільки необхідності вироблення механізмів завчасного

оперативного реагування на конфліктні та кризові ситуації, а й з огляду на довгострокове, стратегічне розв'язання проблеми подальшого співіснування в Україні титульного етносу не тільки з «національними меншинами» в класичному, традиційному сенсі цього терміну, а й з етнічною спільнотою, яка ідентифікує себе як *корінний народ*.

Крим і «кримськотатарська проблема» в контексті національної безпеки України

Цій темі присвячено чимало досліджень, публікацій, аналітичних звітів вітчизняних і зарубіжних вчених, недержавних і міждержавних міжнародних організацій. На жаль, практично всі вони констатують, що останнім часом ситуація в Автономній Республіці Крим суттєво загострюється, а міжетнічні стосунки погіршали протягом останніх двох років. Такий висновок міститься, зокрема, в ґрунтовному дослідженні, проведеному Програмою розвитку й інтеграції Криму Організації Об'єднаних Націй¹¹. (Зауважимо, що дослідження було завершено ще до початку найгострішого за останній час конфлікту, кульмінацією якого можна вважати події в Сімферополі 23 березня 2004 р., коли група молодиків, схожих на типових «скинхедів», поранила ножем кримськотатарського юнака, після чого група кримських татар вчинила бійку в барі «Коттон», де гуртувалася слов'янська молодь)¹².

Причини й можливі сценарії подальшого розвитку подій заслуговують на окреме поглиблене дослідження. Проте доцільно звернути увагу на дві протилежні позиції, від яких значною мірою й залежатиме майбутнє Кримського півострова та України в цілому. Згідно з однією з них, дестабілізуючий чинник і головна загроза виникнення гострого етнополітичного конфлікту в Криму – це, насамперед, кримські татари, речником і захисником прав та інтересів яких уже протягом 13 років є представницький орган – Меджліс, який обирають делегати Курултая (загальнонаціональних зборів). Прихильники протилежної точки зору вважають, що кримськотатарська спільнота, навпаки, відіграє в Криму роль продержавницької

сили, яка значною мірою стримує сепаратистські тенденції проросійських шовіністичних угруповань. Відповідно, кращою стратегією подальшого вдосконалення стосунків української влади з кримськими татарами та їх політичною елітою вбачають у наданні кримським татарам статусу «корінного народу», яким були б, нарешті, остаточно легалізовані його репрезентативні органи.

Навіть якщо не брати до уваги поглядів та декларацій крайніх лівих та шовіністичних проросійських угруповань, що продовжують користуватися анти-кримськотатарською пропагандою радянських часів, ті, хто обстоюють ідею існування «кримськотатарської загрози» національній безпеці України, схильні робити основною мішенню своєї боротьби саме Меджліс. Цей, демократично обраний кримськими татарами – громадянами України – орган національного самоврядування, зазвичай звинувачують у розпалюванні міжетнічної ворожнечі й підбурюванні кримськотатарської спільноти до протизаконних дій та акцій протесту й громадянської непокори. Відповідно, тактичні дії і стратегічна мета прихильників такого бачення проблеми (яких доволі багато в органах регіональної та центральної влади, а також серед керівників силових структур та служби безпеки) полягають у намаганні всіляко принизити авторитет Меджлісу, ослабити його впливовість і вагомість в очах кримськотатарського населення півострова, а також скомпрометувати й «викрити» як основного винуватця зіткнень кримських татар з слов'янським населенням і підбурювача самозахоплення ділянок землі на південному узбережжі.

Одним із реальних кроків у цьому напрямі була спроба реорганізувати Раду представників кримськотатарського народу при Президентові України (склад якої віддзеркалює склад Меджлісу і яка, фактично, й була створена президентським декретом у травні 1999 р. з метою знайти паліативне рішення щодо легітимації існування Меджлісу) таким чином, щоб у цій Раді були представлені не тільки члени Меджлісу, а й представники інших громадських організацій та політичних рухів, – переважно опозиційних до Меджлісу¹³. Оскільки таку пропозицію

«озвучив» прем'єр-міністр АРК Сергій Куніцин, чия попередня діяльність завжди була позначена вмінням вести діалог і співпрацювати з Меджлісом, створюється враження, що п. Куніцин виступив радше виконавцем певного замовлення, в той час як ініціатори й автори цієї ідеї знаходились десь на вищих щаблях влади. Не останню роль у цій хвилі звинувачувань відігравали й настирливі спроби довести – або, швидше, голосливо заявити – про зв'язки Меджлісу й лідерів кримськотатарського народу з екстремістськими, радикальними чи навіть терористичними ісламськими партіями та організаціями¹⁴.

Слід зазначити, що на початку 2004 р. виникло враження, що певною мірою мета ослаблення позицій Меджлісу досягнута (про що писали провідні українські газети). Так, на відміну від попередніх ситуацій, коли широко оприлюднювалась позиція Меджлісу стосовно будь-яких важливих подій, пов'язаних з правами та інтересами кримських татар, і коли Меджліс здійснював безпосереднє керівництво спланованими й організованими акціями протесту, схоже, що низка самозахопленнь землі у 2003–2004 рр. відбувалась спонтанно, чи принаймні без попереднього обговорення й офіційного ухваленого рішення Меджлісу з цього приводу. Не виключено, що часткове усунення цього представницького органу кримських татар від активної участі у розв'язанні найгостріших конфліктних ситуацій і призвело до трагічного випадку 23-го березня, внаслідок якого 9 осіб потрапили до лікарні з тяжкими ножовими пораненнями¹⁵. Шок від цієї події охопив практично весь півострів; виникла серйозна загроза подальшої ескалації насильства й хвилі акцій взаємної помсти за етнічною ознакою. На щастя, більшість потенційних учасників конфлікту вчасно схаменулися і, більше того, продемонстрували дивовижну, з точки зору конфліктології, витримку й «резистентність» до подальших провокацій¹⁶.

Тим часом і Меджліс опанував ситуацію і відновив свою провідну роль легітимного лідера кримськотатарського народу. Критична межа міжетнічного напруження спонукала Меджліс вдатися до таких рішучих заходів, як «мораторій» на всі не

санкціоновані ним протестні акції; дотримання цієї заборони значною мірою сприяло зниженню конфліктного потенціалу. Але найпереконливішим прикладом необхідності й важливості сприяти не ослабленню, а, навпаки, зміцненню ролі й авторитету Меджлісу задля відвернення надзвичайно небезпечних ситуацій у міжетнічних змаганнях, можна вважати підготовку й проведення заходів на відзначення скорботної дати 18 травня 2004 р. – 60-ї річниці депортації кримських татар. Незважаючи на попередні домовленості й вжиті запобіжні заходи, масовий траурний мітинг у Сімферополі надавав надто багато рясних можливостей для провокацій, що зазначали, зокрема, і деякі відомі кримські аналітики¹⁷. На щастя, песимістичні прогнози не здійснилися; ретроспективно це можна вважати спільним досягненням влади, яка, здається, повною мірою усвідомила всю серйозність ситуації; політичної еліти кримських татар, які зробили все від них залежне, аби унеможливити необачні або провокаційні дії, і самої кримськотатарської спільноти – учасників багатотисячного траурного мітингу, які продемонстрували високий рівень дисциплінованості, організованості й витримки¹⁸.

Цей короткий опис останніх подій у Криму свідчить про необхідність всебічного й найуважливішого аналізу, можливо, й перегляду звичних настанов і упереджень щодо реальних і уявних загроз у вибухонебезпечному Криму. Оскільки «кримськотатарський чинник» є реальністю і в сьогоденні, і в майбутньому нашої країни, нещодавні уроки мають бути детально вивчені з метою вироблення належних висновків щодо шляхів вирішення і проблем кримської автономії в цілому, і досить складної й специфічної кримськотатарської проблеми, зокрема. Першим кроком адекватного розуміння ймовірності виникнення реальних загроз у разі подальшого зволікання з невідкладними заходами щодо врегулювання цих питань можна вважати ухвалення Верховною Радою 24-го червня 2004-го р. багатостраждального закону про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою¹⁹. На черзі – подальші законодавчі акти, зокрема, правове регулювання ста-

тусу кримськотатарського народу як корінного народу України, та легалізація його представницького виборчого органу – Меджлісу.

«Не треба політизувати проблему етнічності»

В Україні таке твердження зазвичай можна почути від державних чиновників різного, зокрема й досить високого рангу, від народних депутатів, журналістів, представників громадськості тощо. Мотивацією такої позиції завжди виступає турбота – висловлена відверто або трохи завуальована – про національну безпеку, якій «політизовані» рухи та громадські організації різних етнічних груп начебто можуть загрожувати, розхитуючи суспільний спокій і дестабілізуючи внутрішньополітичну ситуацію. З цього випливає чітко виражена тенденція сприяти, насамперед, розвиткові національно-культурних товариств, підтримувати за рахунок державного бюджету мистецькі, фольклорні та інші культурологічні заходи, і водночас намагатися маргіналізувати чи мінімізувати вплив тих організацій, що представляють етнічні меншини, які націлені на активну участь у політичних процесах.

Насправді така тенденція суперечить не тільки сучасним підходам до розв'язання проблем, пов'язаних з правами національних та етнокультурних меншин, а й найбільш успішним моделям попередження та полагодження потенційних (або наявних) етнополітичних конфліктів у переважній більшості країн Європи, що мають довгу історію розвитку й удосконалення демократичних стандартів, а також тих, що приєдналися до загальноєвропейських цінностей відносно недавно, – після розвалу Варшавського блоку та падіння «залізної завіси». Всі зрушення у міжнародному та європейському праві, пов'язані з намірами гармонізувати відносини «більшість–меншини» в сучасних національних державах шляхом надання більшого обсягу прав меншинам (переважно «традиційним» національним меншинам), так чи інакше спрямовані на залучення їх до участі в політичних процесах, до створення таких умов співіснування, за яких меншина перестає бути простим «об'єктом» державної політики, і натомість перетворюється на повноцінного

суб'єкта політики, рівноправного партнера в управлінні державою та прийнятті політичних рішень²⁰.

Як уже зазначалося, найбільш вражаючі зміни в режимі прав меншин і загальному ставленні держав і суспільств до цієї проблеми можна знайти в тих країнах Центральної та Східної Європи, які твердо й неухильно дотримувалися курсу інтеграції в євроатлантичні структури і приєднання до Європейського союзу²¹. Разом з тим, чимало переконливих прикладів успішного втілення саме такого підходу до вирішення проблем меншин і попередження етнополітичного конфлікту можна знайти і в ряді країн «усталеної демократії» Західної Європи (зокрема, автономія Північного Тиролю в Італії, забезпечення широким колом автономних прав групи автохтонного населення Іспанії, що мають етнокультурну ідентичність, відмінну від тої, що притаманна більшості населення даної країни²²).

Цей досвід вже детально проаналізований і висвітлений в окремих статтях та оглядах; не зупиняючись на деталях і відмінностях – бо кожна країна Європи значною мірою враховує свої власні традиції й реалії внутрішньої ситуації – можна стверджувати, що вся ця величезна база даних не дає жодних підстав стверджувати, що розширення обсягу прав національних меншин (етнічних груп) і активне залучення їх до політичного процесу якоюсь мірою відіграло роль дестабілізуючого чинника, негативно вплинуло чи ускладнило розв'язання проблем національної безпеки в країнах нової європейської демократії, які нещодавно позбулися своїх тоталітарних режимів.

І навпаки, у багатьох країнах колишнього Радянського Союзу та колишньої Республіки Югославія, де спокуса швидко консолідувати суспільство й побудувати єдину націю після здобуття державного суверенітету призвела до обмежень прав «нових» меншин – включно з тими, що донедавна належали до нації, домінуючої в багатонаціональній імперії – чи їх дискримінації, спостерігалися етнічні конфлікти та громадянські війни, наслідком яких стали численні людські жертви, величезні

матеріальні збитки, вкорінення гостро негативних стереотипів стосовно певних етнічних груп. Все це суттєво уповільнило темпи демократичних перетворень і залишило ці країни далеко позаду тих центральноєвропейських країн, які нещодавно, у травні 2004 р., вже спромоглися приєднатися до ЄС, а перед тим – до НАТО.

На підставі уважного вивчення цього масиву даних легко дійти висновку, що досить поширені – зокрема в Україні – уявлення про небажаність «політизації» етнічних груп та їх рухів, про ймовірність створення таким чином чинника, що ослаблює та утруднює процеси державо- та націєтворення і стає загрозою для національної безпеки нових незалежних держав, не відповідає дійсності. Натомість підтверджується думка про те, що процеси, пов'язані з прагненням меншинних груп зберігати та розвивати власну ідентичність, створюють небезпеку лише у разі маніпулювання ними, спекуляцій й цинічного використання тими, кого часто називають «третьою силою». Завданням держави і громадськості є свідомо підтримка, сприяння намаганням меншинних груп здобути вагомішу роль у політичних процесах. Протилежні тенденції можуть призвести до фатальних наслідків у країнах, де суспільство ще не позбулося ідеологем радянської тоталітарної спадщини (зокрема, й ідей «пролетарського інтернаціоналізму»), а демократичні традиції були викорінені й ще не встигли відродитися чи розвинутися на повну силу.

ПРИМІТКИ

¹ Порівняльний аналіз двох таких націй наведений у статті «Russians and Russophones in the Former USSR and Serbs in Yugoslavia: A Comparative Study of Passivity and Mobilisation» by Taras Kuzio. Paper given at the annual convention of the Association for the Study of Nationalities, Columbia University, 4–6 April 2003.

² Щодо виявленої близькості у поглядах та уявленнях людей, які ідентифікували себе як «радянські» незалежно від їхнього етнічного походження, див. *Yaroslav Hrytsak*, «National Identities in Post-Soviet Ukraine: The Case of Lviv and Donetsk», in *Cultures*

and Nations of Central and Eastern Europe, Harvard Ukrainian Studies, eds. Z. Gitelman and others, Harvard University, Cambridge, 2000.

³ Див., наприклад, Висновок (стосовно урядового звіту України) Консультаційного комітету Ради Європи з питань Рамкової конвенції про захист національних меншин від 1 березня 2002 р. В пункті 51 цього документу прямо сказано, що «стаття 5 Закону про мови передбачає, що громадяни мають право звертатися до органів державної влади «українською, або іншою робочою мовою; російською, або мовою, прийнятною для сторін». Консультативний комітет вважає, що це положення містить далекосяжні гарантії імплементації статті 10, пункту 2, Рамкової конвенції, стосовно російськомовних осіб. Проте, ця стаття передбачає більш обмежені гарантії для осіб, які спілкуються іншими мовами національних меншин...»

⁴ Наприклад, канадські експерти з питань мультикультуралізму зазвичай наводять приклади вдалого й прагматичного використання етнокультурного розмаїття своєю державою, яка вважає за доцільне призначати членами дипломатичних, торговельних, культурних місій на території певних країн тих громадян Канади, які походять з цих країн та/чи зберігають зв'язки з етнічно спорідненими країнами.

⁵ Див., наприклад, *Divers Buletin (Romania)*, No. 62 / July 7, 2003; *RFE/RL NEWSLINE* Vol. 7, No. 229, Part II, 8 December 2003

⁶ Див., наприклад, «EU Enlargement and Minority Rights Policies in Central Europe: Explaining Policy Shifts in the Czech Republic, Hungary and Poland» by Peter Vermeersch. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, Issue 1/2003.

⁷ *Белицер Н.*: Антисемітизм у ХХІ сторіччі: післямова до круглого столу. Телекритика, <http://www.telekritika.kiev.ua/comments/?id=15131>

⁸ The European Union and Interethnic Power-sharing Arrangements in Accession Countries by Martin Brusis. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, Issue 1/2003.

⁹ *Hughes, J. and Sasse, G.* (2003). «Monitoring the monitors: EU enlargement conditionality and minority protection in the CEECs», *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 2003(1): 1–38.

¹⁰ *Vermeersch, P.* (2002). «Ethnic mobilization and the political conditionality of European Union accession: the case of the Roma in Slovakia», *Journal of Ethnic and Migration Studies* 28 (1): 83–101.

¹¹ Отчет о человеческой безопасности и развитии в Крыму в 2002–2003 гг. ПРИК ООН, Симферополь, 2003.

¹² Див., наприклад, *Ліля Буджурова*: «Кримський сценарій надзвичайного стану», 27.03.2004 «Українська Правда» (<http://pravda.com.ua/cgi-bin/print.cgi>); *Володимир Притула*: «Про етнополітичну ситуацію в Криму». Радіо Свобода, 30.03.2004.

¹³ *Валентина Самар*: Тисяча й одна ніч влади та Меджлісу. Дзеркало тижня, № 6т (481), 16.02.2004.

¹⁴ Див., наприклад, *Володимир Притула*: Екс-спікер кримського парламенту, комуніст Леонід Грач знову лякає зв'язками кримських татар з «Аль Каїдою», кримські татари називають його «артистом-провокатором». Симферополь, 17 жовтня 2003. (http://www.radiosvoboda.org/programs/ukraine_region:).

¹⁵ Регіональний аналітичний огляд, № 1, квітень 2004 р.: «АРК напередодні початку президентської виборчої кампанії – 2004». Микола Семена, Симферополь.

¹⁶ Надзвичайно переконливим і цікавим свідченням цього є висвітлення тих і подальших подій тематичним форумом «Крим» Інтернет-порталу «Майдан». Зокрема, оперативна реакція адміністраторів російськомовних кримських сайтів, які швидко виявили й «знешкодили» провокаторів, які намагалися використати прикрий інцидент в «Коттоні» для розпалювання ненависті до кримських татар під шовіністичними проросійськими та антиісламськими гаслами, зокрема, закличками «бити татар» та «депортувати їх з півострова».

¹⁷ Див., наприклад, *Ліля Буджурова*: Завтра у Криму можливі провокації проти кримських татар. 17-05-2004, Майдан-ІНФОРМ.

¹⁸ Див. «Keeping the Lid On» by Ivan Kolos, 24 may 2004. *Transitions Online* (www.tol.cz).

¹⁹ Як відомо, попередня спроба ухвалити такий закон, що відбулася 18-го травня, тобто саме в день 60-ї річниці депортації кримських татар, була невдалою, що само по собі могло спровокувати

кримських татар на несанкціоновані акції протесту під час траурного мітингу.

²⁰ Для вичерпного наукового аналізу та обґрунтування такої позиції див. статтю «NO REPRESENTATION WITHOUT RECOGNITION: THE RIGHT TO POLITICAL PARTICIPATION OF (NATIONAL) MINORITIES» by F. PALERMO and J. WOELK. *European Integration*, 2003, Vol. 25(3), September, pp. 225–248.

²¹ Див., наприклад, «The European Union and Interethnic Power-sharing Arrangements in Accession Countries» by Martin Brusis. *EUROPEAN CENTRE FOR MINORITY ISSUES (ECMI)*, Issue 1/2003.

²³ «NATIONAL IDENTITY CONFLICT AND SELF-GOVERNMENT ARRANGEMENTS IN THE BASQUE COUNTRY: A COMPARATIVE APPROACH THROUGH THE SOUTH TYROLEAN CASE» by Eduardo J. Ruiz Vieitez. *GRAZ, AUSTRIA, 27TH-28TH FEBRUARY 2002 (Working paper kindly provided by the author)*.

НАЦІОНАЛЬНА ЄДНІСТЬ І ПАТРІОТИЗМ ЯК ЧИННИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Національна безпека – один з найбільших викликів кожній молодій державі, яка, природно, намагається підвищити свій статус на міжнародній арені, зміцнити обороноздатність, сформувати стійке коло союзників. В середині країни турбота про безпеку означає уникнення та залагодження конфліктів, протидію всьому, що порушує стабільність і створює перешкоди на обраному шляху демократичного, правового розвитку. Ми виходимо з розуміння національної безпеки як *здатності суспільства запобігати і протидіяти внутрішнім та зовнішнім загрозам* його функціонуванню і розвитку. Така здатність визначається, окрім усього іншого, рівнем єдності суспільства, сформованості в його межах громадянської національної спільноти з загальною ідентичністю, спільними цінностями та метою.

Перелік широкого кола питань, пов'язаних із гарантуванням безпеки в Україні, знайшов відображення у двох останніх офіційних документах, прийнятих Українською державою: Законі України «Про основи національної безпеки», прийнятому в червні 2003 р., та Военній доктрині України, затвердженій указом Президента України у червні 2004 р. Обидва документи розрізняють потенційні та реальні, внутрішні та зовнішні загрози. За визнанням експертів, у них зроблено крок уперед щодо розуміння місткості поняття національна безпека, багатоманітності сфер і засобів її гарантування, наголошено на пріоритетності декотрих із тих внутрішніх чинників національної

безпеки, яким раніше не надавалось належного значення. Так, у Законі про «Про основи національної безпеки» серед внутрішніх загроз названо порушення громадянських і людських прав та свобод органами державної влади, корупція, незбалансованість політичної системи, «тінізація» економіки, можливість виникнення міжетнічних конфліктів, територіального сепаратизму¹.

Спеціалісти висловлюють думку, що навіть у галузі воєнної безпеки Україна має більше загроз внутрішніх, ніж зовнішніх. Одна із них – накопичення надлишкової кількості боєприпасів (які це може мати наслідки, показали події під Мелітополем); інша – недостатнє фінансування армії та незадовільний рівень соціального захисту військовиків; ще інша – затягування з реформуванням українського війська тощо. Якщо ж говорити про національну безпеку загалом, а не лише про її військову складову, то внутрішні загрози мають ще більшу питому вагу. Серед них – такий загальний, але надзвичайно важливий чинник, як *стан самої національної спільноти*: рівень її консолідованості, відданості національній незалежності (оскільки йдеться про молоду державу), готовності її захистити, патріотизму. Окремо хочу звернути увагу на проблему суспільної інтеграції і громадянської національної консолідації як чинників, що підвищують здатність спільноти успішно відвертати внутрішні і зовнішні загрози, а також зачепити такі «немодні» в нашій країні поняття як «природний», «громадянський» та «державний» патріотизм, їх зміст і значення в сучасну епоху.

Нація та національна єдність в системі національної безпеки

Цікавим є факт, що в законі про *національну безпеку нація* фактично не згадується ні серед об'єктів, ні серед суб'єктів національної безпеки. У цьому я вбачаю певну концептуальну незрілість документа, яка, щоправда, має одне виправдання – недостатній рівень розробленості концепції громадянської (політичної) нації в українській політичній науці. Та оскільки в

законі все ж таки вжито термін «національна безпека», то хоч якесь нагадування про націю, з існуванням якої ця безпека пов'язана, неодмінно мало б «знайти місце». Для країн, у яких «нація-державна» та «громадянська (civic) нація» є широко вживаними та загальнозрозумілими поняттями, не виникає питання, чому, скажімо, йдеться про національні інтереси, а не про інтереси держави, чому мовиться про національну безпеку, а не про безпеку державну. Для України ж така самозрозумілість не характерна. Тому в закон мали би бути включені деякі роз'яснення, а якщо й ні (бо хтось може сказати, закон – не словник), то з нього мало хоча б проступати розуміння його творцями, чому вони вжили саме такий термін, яку націю мали на увазі, якого значення надають станові цієї нації як засобу гарантування національної безпеки і які бачать способи його поліпшення, якщо він незадовільний.

У середині 1990-х рр., ще до прийняття *Концепції національної безпеки 1997 р.*, відомий український історик Я.Дашкевич виступив з критикою цього поняття як кальки з американської мови, запозиченої «без заглиблення у суть справи». Його аргументи базувались на етнічному розумінні нації та на тому, що відповідником американського терміну «нація» у даному разі є українське поняття «державна»². З цими твердженнями важко погодитись не лише тому, що американське «національний» завжди мало конотацію загальносуспільного – пов'язаного з усім суспільством та усією політичною нацією, а для поняття «державний» чи «загальнодержавний» у них є відповідник «федеральний». Іншою причиною моєї незгоди є те, що «національний» саме в такому значенні вживають і інші (демократичні) країни Заходу. І роблять це неспроста. Бо поняття «державний» може бути трактоване (принаймні в одному із його значень) як таке, що стосується насамперед політичної владної «надбудови», політичного каркасу державницької нації. А хоч яким би важливим ми його вважали, в даному разі є потреба підкреслити, що йдеться про безпеку саме нації, спільноти, яка забезпечує велич чи навпаки недолугість державних структур і, у свою чергу, вимагає (або ж не вміє цього

робити) від них гарантування безпеки для себе. Державна безпека – важлива, але лише складова *частина* національної безпеки. Звичайно, в даному контексті йдеться про громадянську (політичну) націю, яка охоплює не лише заголовну (титульну) етнічну націю, а й інші етнічні та національні групи, які вважають себе українцями за своєю приналежністю до української держави, політичної нації, України як країни проживання, що стала для них батьківщиною.

Можуть сказати, що в Україні така нація ще не сформована, отже немає потреби про неї й говорити. На це можна відповісти так. По-перше, правильніше було б казати не «несформована», а «недостатньо консолідована». Бо її становлення давно, ще за радянських часів вийшло за межі нульової позначки і йде по висхідній. Порівнявши ситуацію в Україні, де з усіх етно-національно-територіальних ідентичностей ідентичність громадянина України на перше місце ставлять приблизно 40% респондентів, з ситуацією в Росії або Америці, де таким чином самоідентифікується близько 80–90% населення, хтось може буде розчарований. Однак, для молоді держави з національно байдужим урядом, з відсутністю цілеспрямованої політики національної консолідації, це навіть дуже непоганий показник. По-друге, якщо рівень консолідованості незадовільний, то це тим більше заслуговує наголошення. Необхідність його підвищення є тоді одним із важливих завдань, яке треба розв'язати, щоб загрози безпеці не йшли, принаймні, від слабо згуртованого, роз'єданого українського суспільства. Слід було б передбачити заходи, спрямовані на зміцнення національної єдності та виховання патріотизму, і хоч одним рядком прописати це в законі про національну безпеку.

Певним заміником згадування про місце та роль нації в системі національної безпеки є положення закону, в яких мовиться про громадян і громадські організації як суб'єктів забезпечення національної безпеки (Ст. 4, 9). В статті 9 про їхні повноваження сказано: «громадяни України через участь у виборах, референдумах та через інші форми безпосередньої демократії, а також через органи державної влади та органи

місцевого самоврядування, які вони обирають, реалізують національні інтереси, добровільно і в порядку виконання конституційних обов'язків здійснюють заходи, визначені законодавством України щодо забезпечення її національної безпеки; як безпосередньо, так і через об'єднання громадян привертають увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у різних формах життєдіяльності країни; у законний спосіб і законними засобами захищають власні права та інтереси, а також власну безпеку».

Якщо не бути надто вимогливим до лексики, недалеко використання якої місцями можна було б кваліфікувати і як політологічну неграмотність, у цілому з цим тлумаченням ролі громадян можна погодитись. Проте цього мало. Громадяни як окремі суб'єкти із «замороженою ідентичністю» (вислів Ю.Тарана), з суперечливими або й непримиренними щодо інших поглядами (взяти хоча б протистояння ветеранів ВВВ та ОУН-УПА), з протилежними уявленнями про те, що є «добро», а що «зло» для України та які загрози для неї є найбільш реальними, не можуть замінити громадянську національну спільноту зі спільними цінностями, з бажанням керуватися ними в державному будівництві та захищати свою спільноту, країну, державу від зовнішніх і внутрішніх небезпек. Як стверджує англійський політолог Девід Міллер, національна спільнота забезпечує такий рівень єдності, якого не можуть дати інші форми суспільної солідарності³. Тому суспільна інтеграція і творення громадянської нації – одне з головних завдань формування системи національної безпеки.

Етнічні нації після створення власних держав не можуть обмежитись турботою про консолідацію свого етносу. Вони неминуче стикаються з потребою інтеграції етнічних та національних меншин, формування вторинної, громадянської національної ідентичності «парасолькового» типу, творення громадянської нації. До її основних ознак належать:

– загальнонаціональна *ідентичність парасолькового типу*, віддзеркалена в спільній назві для усіх громадян незалежно від їх етнічної приналежності. Ця назва може збігатися з назвою

титульної (заголовної) етнічної нації (французи, українці) або відрізнятися від неї (американці, британці, росіяни);

– у зовнішньому вимірі: *чітке усвідомлення* членами спільноти своєї *відмінності від «інших»* (сусідів, колишньої доміантної нації в межах імперії тощо), а також потреби у формуванні власного суспільства, – через існування і заради збереження цієї відмінності;

– у внутрішньому вимірі: *інтеграція* громадян до інститутів, що використовують одну або, в деяких окремих випадках, дві або більше офіційних мов; загальне визнання спільних принципів і форм соціального життя, спільних цінностей та інших аспектів культури;

– *громадянськість* членів спільноти: володіння певними громадянськими чеснотами, що роблять їх добрими громадянами в сенсі *патріотизму* та *суспільної активності*, – громадяни підтримують досягнутий рівень солідарності знизу, лояльно ставляться до властей, а ті, у свою чергу, роблять те саме згори.

Засобами національної інтеграції, що їх використовують національні держави заради творення охарактеризованих вище спільнот, є:

– виховання національних почуттів і патріотизму (за допомогою історичної освіти, святкування визначних дат, національних міфів та символів; участі в різноманітних громадських акціях патріотичного змісту);

– розв'язання проблем як національних та етнічних меншин, так і заголовного етносу, що зазнавав утисків чи дискримінації на попередніх етапах розвитку;

– розвитку соціетальної культури та офіційної мови (або мов).

Поки що процес інтеграції населення України до такої спільноти відбувається не надто успішно з об'єктивних і суб'єктивних причин. До об'єктивних належить важка історична спадщина та регіональна поділеність України, коли регіони різняться як культурою, так і економічною та соціальною структурою. До суб'єктивних належить незацікавле-

ність правлячої верхівки України в досягненні більшої суспільної і національної інтегрованості, використання принципу «розділяй і володарюй», роздмухування міжнаціонального та міжрегіонального протистояння заради своїх вузько групових цілей – втримання влади і монопольного накопичення власності.

Не можна не погодитись з відомим політологом О.Дергачовим, що в Україні маємо багато «фактів, які доводять штучність загрози націоналізму, натомість виявляють, мабуть, небезпечнішу загрозу – брак патріотизму».

Наслідком такої поведінки правлячих політичних сил є те, що патріотизм як цінність і як риса, що мала б об'єднувати громадян України, перебуває на периферії суспільної свідомості. Про це свідчать результати соціологічних опитувань, проведених у всеукраїнському масштабі Центром соціальних і маркетингових досліджень «СОЦИС» (2000 р.) та в межах Львівщини центром «Соціоінформ» (1998, 2000, 2003 рр.)⁴. Вони підтверджуються даними інших соціологічних установ.

Висловлюючи думку про існуючий рівень єдності та патріотичності населення України, лише 3,9% опитаних відважились назвати його високим чи достатньо високим (оптимістів, щоправда, трохи більше в питанні патріотизму, ніж у питанні єдності – 6%). Натомість, респонденти майже порівну розділилися на дві великі групи: тих, хто вважає цей рівень середнім і тих, хто вважає його низьким. До останніх слід додати ще й тих, хто вважає ці показники в Україні дуже або достатньо низькими (*див. рис. 1*).

В запитальнику «СОЦИСа» були також питання: «Що, на Вашу думку, перешкоджає досягненню більшої єдності та патріотичності громадян України?» та «Що, на Вашу думку, об'єднує людей у нашому суспільстві?» Відповіді наведені на рисунках 2 і 3.

Невисокий рівень патріотизму в Україні, а також відмінності в його рівні в чотирьох містах України було продемонстровано і в критичний момент – під час російсько-українського

конфлікту навколо острова Тузла. Теоретично, він мав би загострити чи, принаймні, дати змогу виявити патріотичні настрої громадян України, але цього загалом не сталося.

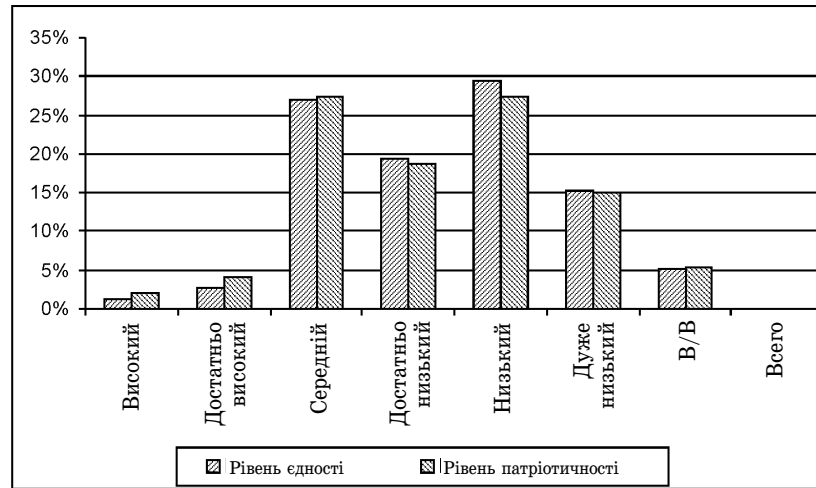


Рис. 1. Громадська думка про рівень єдності та патріотичності населення України, 2000

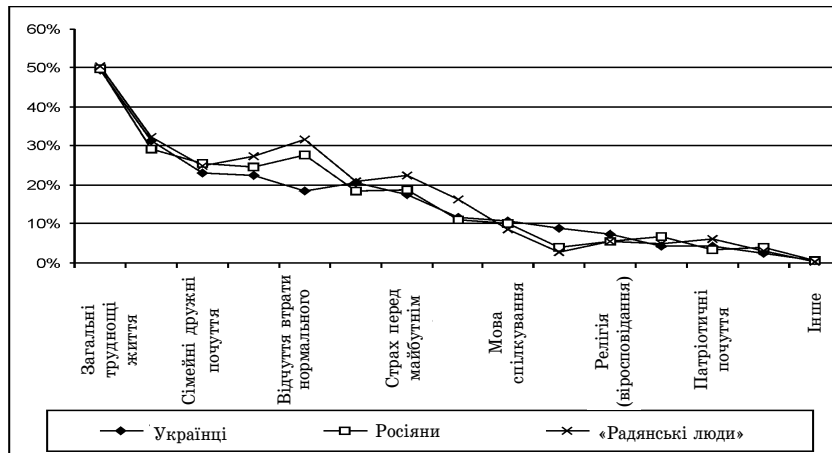


Рис. 2. Що перешкоджає більшій єдності та патріотичності населення України?

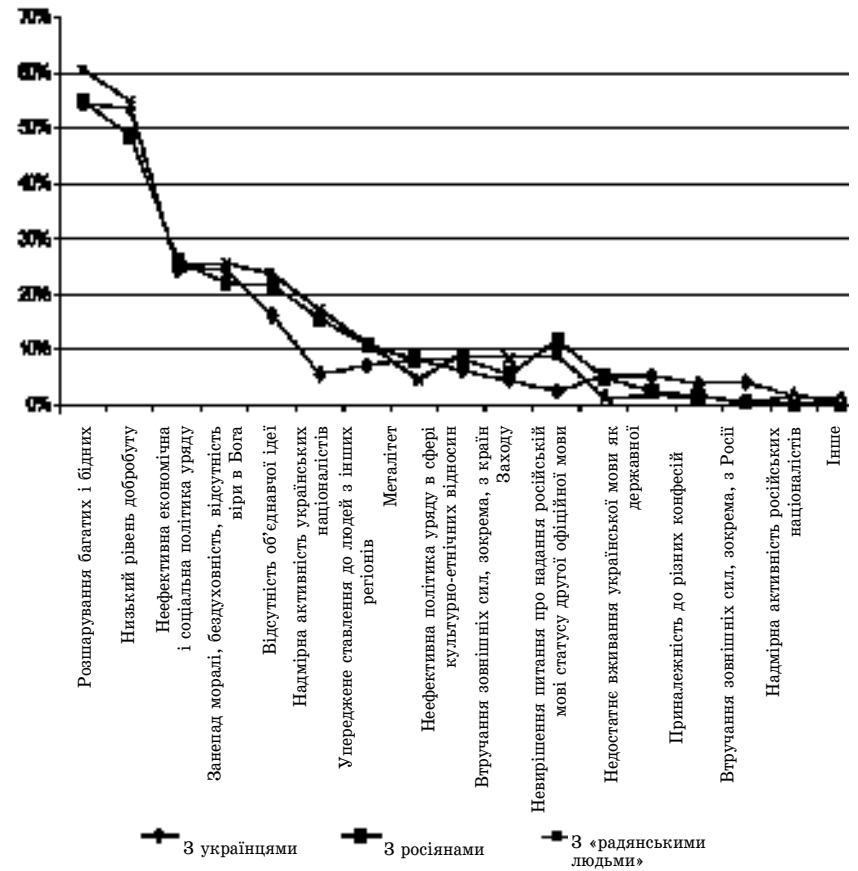


Рис. 3. Що об'єднує громадян України?

«Тузла»: патріотизм чи прагматичний ізоляціонізм?

Восени 2003 р., кодї Росія, не узгодивши свої наміри з Україною, почала будувати дамбу в Керченській протоці в напрямі до українського острова Тузла. На ранок 13 жовтня, за повідомленням прес-служби Державної прикордонної служби України, російська сторона побудувала 2624 м греблі. До лінії, що означає державний кордон України, залишалось 1228 м.

Україна мусила показати, наскільки розвинувся в неї «державницький інстинкт». Проте офіційний Київ спочатку реагував мляво, через що в деяких оглядачів виникли навіть підозри у змові Кучми й Путіна. Пізніше ці підозри в основному розвіялись, бо українські урядовці усе ж таки зайняли менш або більш чітку позицію, примусивши російську сторону зупинитись. Проте справу і на той раз до кінця не довели, а при підписанні угоди про ЄП погодилися з пунктом, що «врегулювання питань, що стосуються акваторії Керченської протоки, здійснюється за згодою між Сторонами»⁵.

Оцінки цих подій в Україні були різними, як різною була й реакція широкої громадськості. Сергій Згурець, експерт Центру досліджень армії, конверсії та роззброєння, зокрема вважає, що ситуація з Тузлюю – «це був достатньо конкретний випадок, коли існувала загроза територіальній цілісності» України і коли «недружня політика з боку Росії викликала розмови про військову загрозу»⁶. Ми не будемо тут ставати на ту чи іншу сторону, пославшись на дві узагальнюючі публікації в пресі⁷. Адже для нас важливим є те, що після «Тузли» були проведені соціологічні «заміри» українського патріотизму, над якими ми й можемо поміркувати, роблячи певні висновки про його рівень та «географію».

Опитування, проведене Фондом «Демократичні ініціативи» та компанією «Тейлор Нельсон Софрез Україна» з 28 листопада по 5 грудня 2003 (опитано 1200 респондентів на основі репрезентативної вибірки; похибка вибірки не перевищує 3%), показало, що після Тузли 64,8% українців продовжували вважати Росію дружньою нам державою, 21,4% назвали її недружною, а 13,8% – не визначилися. Патріотичні настрої населення України проявилися в тому, що в конфлікті навколо Тузли 53,2% опитаних визнали правоту своєї Батьківщини (це очевидно може розглядатись як досягнута «міра патріотизму»). Виразно непатріотичною можна вважати думку 11,9% респондентів, що погодилися з твердженням, що росіяни правильно чинять, будуючи дамбу до острова. 25,1% не визначилися, а 9,8% українців узагалі нічого не знали про цей кон-

флікт. Третина непоінформованих про політику та таких, що не мають своєї позиції, характерна для опитувань і з інших політичних питань. Приблизно такою ж вона є і в інших країнах, але не в періоди загострення міждержавних стосунків, для яких, звичайно, характерні спалахи патріотичних почуттів, як-от у Великій Британії під час конфлікту за Фолклендські (Мальвінські) острови, у Туреччині та Греції під час Кіпрського конфлікту тощо. Конфлікт між Україною та Росією навколо острова Тузла практично не змінив ставлення українських громадян ні до НАТО, ні до Росії⁸.

Щоправда, значна частина респондентів (майже 24%) не визначились, в який спосіб вони голосували б на такому референдумі; інших майже 14% заявили, що не брали б у ньому участі. Це не дивно, якщо врахувати, що лише 7% респондентів зазначили, що вони добре поінформовані про те, що таке НАТО.

Загалом ставлення до НАТО упродовж року (порівняно з груднем 2002 р.) навіть дещо погіршилось. У 2003 за вступ до цієї організації висловилося 30,7% у порівнянні до 32,3% у 2002 р.; проти вступу відповідно – 45,6% (41,5% у 2002). Головні мотивації за вступ такі: гарантування безпеки України, сприяння рухові вбік сучасної цивілізації, модернізація та зміцнення українського війська, підвищення міжнародного авторитету України. Натомість, головні мотивації проти вступу: не бажають «втягування України у конфлікти», виступають «проти хазяйнування чужинців», вважають, що НАТО – «агресивний блок». Ці мотиви можна було б, очевидно, охарактеризувати як *вияв своєрідного ізоляціонізму*, властивого суспільній свідомості не лише українців. А можна, якщо висловлюватись більш цинічно, підвести під суто українське гасло «моя хата скраю» або ж пацифістсько-советське гасло «чтоб только не было войны».

А ось які результати показало опитування Центру ім. Разумкова, проведеного приблизно в той самий час. Його результати в таблиці 1 зведено до найпоказовіших, з погляду нашої теми, пунктів. Перевагою цих даних є можливість порівняти рівень патріотизму за регіонами. Пряме відношення до нього тут мають запитання 3, 4, 5, 6.

Таблиця 1

Ставлення до Росії та до можливості збройного захисту національних інтересів України

(За результатами телефонного опитування жителів чотирьох міст соціологічною службою Центру ім. Разумкова під час конфлікту на Тузлі)⁹

	Київ	Львів	Донецьк	Сімферополь
1. Чи відомо Вам про конфлікт навколо Тузли?				
Так	78,7	83,8	69,0	82,0
Ні	21,3	16,2	31,0	18,0
2. Чи могло це статися без відома В. Путіна?				
Так	15,7	27,2	22,8	16,4
Ні	66,7	57,0	56,0	64,4
Важко визначитись	17,6	15,8	21,2	19,2
3. Оцінка дій Росії				
Спокійна	14,0	7,4	30,4	47,8
З обуренням	60,4	62,2	33,4	17,0
Без інтересу	14,6	11,8	19,8	18,2
Важко визначитись	11,0	18,6	16,4	17,0
4. Чи повинна Україна вдатися до застосування збройної сили, якщо конфлікт не буде розв'язано шляхом переговорів?				
Так	12,1	16,4	18,0	3,6
Ні	78,3	65,8	76,4	91,4
Важко визначитись	9,5	17,8	5,6	5,0
5. Чи змінилося Ваше ставлення до Росії після цього інциденту?				
Так, до кращого	1,1	1,8	3,6	7,0
Так, до гіршого	21,3	34,0	8,4	6,6
Не змінилось	70,8	56,8	82,2	78,0
Важко визначитись	6,8	7,4	5,8	8,4
6. Готовність жити в «ліберальній імперії», запропонованій А. Чубайсом				
Так	21,7	12,6	55,4	78,8
Ні	60,6	67,2	26,4	7,2
Важко визначитись	17,7	20,2	18,2	14,0

Те, що 60% опитаних сприйняли ці події з обуренням, свідчить про певний потенціал патріотичних почуттів та національної гідності. Однак, поряд із тим навіть у Львові маємо вражаючі цифри щодо психологічної неготовності захистити національні інтереси і територіальну цілісність держави, будь-якими, в тому числі і збройними методами. Натомість опитані, особливо в Донецьку та Сімферополі, засвідчили дивовижну здатність «зрозуміти» протилежну сторону, – не оцінивши поведінку Росії як неналежну та майже не змінивши думку про неї на гірше. Така м'якість виглядала шокуючою на тлі повідомлення у пресі про те, що під час опитування, проведеного радіостанцією «Ехо Москви», яка поставила своїм слухачам запитання: «Що для вас важливіше – острів Тузла чи добросусідські відносини з Україною?» 82% із понад трьох тисяч тих, хто зателефонував, відповіли: «Острів Тузла». «Російське суспільство, – робить висновок Ю.Мостова, – налаштоване значно продержавніше, ніж українське. І, як наслідок, войовничіше, коли йдеться про інтереси Російської держави»¹⁰. Українські громадяни мають розмитішу ідентичність, брак впевненості в правоті своєї держави та необхідності захищати «своє», хоча б заради збереження національної гідності.

У процесі національної консолідації, як пише Андрій Павлишин, важливим є «усвідомлення, що системоорганізуючим чинником національної ідентичності (у найширшому сенсі цього слова) є національна гідність», гідність як «певність себе та віра у творчу роль власного народу в історії людства»¹¹. Ця впевненість в Україні не утверджується, з одного боку, через бідність та інші соціальні проблеми, а з іншого, – через постійні спекуляції політиків з провладного табору та «лівих» сил на «націоналізмі», який начебто має загрозу переростання в Україні в фашизм. Домогтися за таких обставин належного рівня суспільної інтеграції, а також патріотизму, які сприяли б гарантуванню національної безпеки з боку самого суспільства, дуже складно.

Патріотизм: зміст, значення та різновиди

Усі начебто розуміють велику роль патріотизму в суспільних відносинах. Навіть на веб-сторінці однієї з обласних податкових адміністрацій України зазначено, що «головним внеском громадян у зміцнення своєї держави є патріотизм» та що це саме його «нам зараз так не вистачає». Далі розмова переведена на питання про «зворотний» патріотизм держави стосовно громадян, прояви якого останнім часом начебто «досить активні». Не будемо сперечатися не лише про «інтенсивність проявів», але й про доречність такого тлумачення патріотизму. Однак те, що патріотизм стосується всіх і кожного – це безперечно.

Частина авторів, особливо публіцистів, пишуть про патріотизм як про стан незрадливої душі, природне явище, що впливає з єдності людини з тим світом, що дав їй життя і прищепив людські якості, як про щось «дуже особисте, інтимне, таке, що не виставляється напоказ, про що не кричать на кожному розі». Патріотизм порівнюють з коханням, стверджуючи, що це «почуття є дуже глибоким – на рівні стану душі» і виявляється «зовсім не в словах, а у вчинках». Якщо ж держава перебуває в такому стані, що її важко любити, то патріот має «відповісти на питання: хто довів її до того стану і що значить «держава»¹². У суспільстві з високим рівнем патріотизму цю якість мають демонструвати як «прості», далекі від влади громадяни, так і державні чиновники різних рівнів, а також, і то найбільше, національна еліта у різних її частинах. Саме словесний патріотизм може бути «останнім притулком негідників», про що так образно сказав хтось із світових авторитетів. Натомість патріотизм вчинків свідчить про моральність особи та рівень її соціальної окультуреності.

У цьому апелюванні до патріотизму як до глибинного людського почуття є велика доля правди. Однак стрибок від такого визначення патріотизму до «держави» (ставлення до неї, готовності її захищати, брати на себе відповідальність за той стан, у якому вона перебуває, і за його поліпшення) – не зовсім виправданий. Бо у першій частині йдеться про те, що загалом притаманне усім людям і могло б бути назване «природним

патріотизмом», а у другій – про державний патріотизм, який одним народам властивий більше, а іншим менше, а у декотрих може прямувати до нуля.

Той хто стверджує, що патріотизм не можна «виховати» (і не потрібно виховувати) має на увазі саме перший його різновид. Він є природним, як любов людини до своєї матері, сім'ї, родини; до своєї етнічної спільноти (до кухні, пісень та звичаїв свого народу). Він може переростати (за певних умов) у державний патріотизм, а може залишитись на рівні «локального патріотизму», що поширюється лише на «малу батьківщину». Від природного до державного патріотизму пролягає значний шлях розвитку особистості, її соціалізації, формування того масштабу, на якому вона сприймає суспільну дійсність і визначає своє місце в ній. На цьому шляху особа перетворюється на члена суспільства і громадянина держави: сильного або слабого; відповідального, зацікавленого в усьому, що відбувається в державі, здатного на громадянську позицію в захисті своїх прав та прав своїх співвітчизників і на патріотичну позицію в захисті вітчизни, або байдужого, спроможного лише на свій «хугірський» («квасний», «сентиментальний») патріотизм, який не переходить у громадянську позицію і вчинки. Сильні, «старі», усталені держави виробили кожна свої способи формування лояльних, достатньо активних, відповідальних громадян, здатних на патріотичні вчинки.

«А якими підходами виховують патріота?.. Патріотизм не виховують. Це природна якість людини», – стверджує, наприклад Михайло Жукотський, правозахисник з м. Орджонікідзе. Він добре говорить, що для розвитку патріотичних почуттів людину потрібно «не принижувати, не плювати, їй в душу», що важливо в кожній дитині зміцнювати почуття власної гідності. Однак не можна погодитись, що «проблема виховання патріотизму штучна і пов'язана з тим, що державна політика суперечить природним інтересам людини, – тому виникає необхідність *відволікати увагу громадян від реальних проблем*: держава, яка не здатна нагодувати власний народ, починає мовою горе-патріотів кричати, що ковбаса не

головне в житті»¹³ (курсив наш – А.К.). По-перше, після розвалу соціалістичної імперії ми переконалися, що не держава годує народ, а народ годує державу, а по-друге, у найситніших державах сучасного світу проблема патріотичного виховання залишається однією з умов успішної соціалізації особи – громадянина нації-держави чи хоч би й міжнаціональної європейської спільноти. Межі політичного патріотизму можуть змінюватись, але явище залишатиметься вагомим доти, доки люди житимуть у відокремлених, політично організованих суспільствах.

Відомим фактом є зростання патріотизму у США після атаки терористів на будівлі Всесвітнього торгового центру. Соціологи Чикагського університету з'ясували, що до 11 вересня 2001 р. 90% опитаних американців погоджувалось з твердженням «Я краще буду громадянином Америки, ніж будь-якої іншої країни світу», а після сумної дати – 97%; до 11 вересня 38% опитаних були згодні з думкою, що «світ був би кращим, якби народи інших країн були подібні до американців», а після 11 вересня – 49%. За даними міжнародного опитування Pew Global Attitudes, американці – найпатріотичніший народ з демократично керованих націй¹⁴.

Таке становище не виникає само собою. Зусиль до цьогокладають і сім'ї, і осередки громадянського суспільства, і держава. Сила та стійкість американського громадянського націоналізму й патріотизму визначається двома чинниками: 1) тим, що це могутня, багата, з міцними демократичними інститутами та легітимною владою країна. Її громадянам є чим пишатися; 2) тим, що прояви націоналізму й патріотизму тут пов'язані, насамперед, з активністю громадянського суспільства. Більшість церемоній під час свят та урочистих подій виконуються добровільно громадянами, за їх власним вибором. Так само формуються і поширюються цінності – через децентралізовану систему обов'язкової освіти, у визначенні змісту якої провідна роль належить місцевим громадам, школам та батьківським комітетам, а також через різноманітні громадські організації та ініціативи. На відміну, скажімо, від російського,

типово державного патріотизму, американський можна назвати суспільним, суспільно-громадянським (у розумінні – цивільним, неофіційним) патріотизмом.

Суспільний патріотизм – третя форма чи різновид патріотизму. Він – не державний, бо йде «знизу», але при тому – публічний, суспільно значимий (а не той приватно-інтимний, про який пишуть цитовані вище українські автори). Цей різновид патріотизму займає проміжне становище між природним (індивідуальним, приватним) патріотизмом, який може й не вийти поза межі особистих переживань, та державним патріотизмом, який попри своє велике значення для гарантування безпеки містить у собі загрозу перетворення на «патентований» (привласнений певними групами), шовіністичний, великодержавний, формальний ура-патріотизм, який втрачає гуманістичні риси природного патріотизму і силу патріотизму суспільного, опертого на народну ініціативу. Саме державний патріотизм вимагає сліпого послуху, німої згоди з діями своєї держави на міжнародній арені, навіть коли ці дії несправедливі щодо інших народів. В таких випадках він породжує його несприйняття критично мислячою інтелігенцією або й більшою частиною суспільства. Звідси виникають дилеми «дивної» любові до вітчизни, в якій вболівання за долю країни перемішане з неприйняттям існуючої дійсності. Такі почуття висловлювались поетами, публіцистами і громадськими діячами різних часів і народів (від лермонтовського вірша «Люблю Отчизну я, но странною любовью» до есею Олександра Кривенка «Україна маргінальна»)¹⁵.

Я згодна з директором Центру соціальних досліджень «Софія» Андрієм Єрмолаєвим, що для українців характерний суспільний (civic), а не державний патріотизм. І націоналізм, і патріотизм орієнтовані у нас насамперед на країну і суспільство, а не на державу та її політичні керівні структури. У цьому відношенні вони більше схожі на американський громадянський патріотизм, привабливий (а так само й стійкий) завдяки своїй «не-казенності», завдяки тому, що основна його підтримка йде знизу, а не згори (що не виключає періодичних

спалахів державницького, чи навіть наддержавницького урапатріотизму). Несподіване підтвердження цього погляду дало опитування, проведене Центром «Соціоінформ» у 2003 р. На запитання: «З якою ознакою Ви, перш за все, пов'язуєте свою національну приналежність?» були дані такі відповіді:

Таблиця 3

Критерії національної самоідентифікації за матеріалами соціологічного опитування. Львівщина, 2003.

Ідентифікати	Українці	Росіяни	Усі групи в середньому*
Країна проживання	34,19	21,28	33,58
Мова	31,27	23,40	30,67
Громадянство	20,76	14,89	20,67
Походження (національність батьків)	43,46	57,45	44,00
Культура, що найближча для особи	18,37	17,02	18,33
Середовище спілкування	2,47	4,26	2,50
Інше	0,09	0,00	0,08
Важко відповісти	0,62	0,00	0,58

* Була також незначна кількість нерепрезантивно представлених інших національностей.

Не дивно, що на першому місці опинився традиційний для пострадянської країни ідентифікат національного походження (національність батьків). З ним пов'язують свою національність 44% респондентів – понад 43% українців та більше 57% росіян. Відірваність від країни походження та бажання зберегти ідентичність спрацювали тут очевидно на більший, порівняно з українцями, відсоток росіян, які вважають походження головним індикатором їхньої національності. На другому місці в українців відразу йде *країна проживання*, а потім мова і вже

потім – громадянство (як політично-юридичний статус особи у її стосунках з державою). Для росіян, що в іншому контексті виявляли більшу схильність до розуміння нації як громадянської спільноти, громадянство як чинник національної самоідентифікації також виявилось не пріоритетним. Його відмітили менш ніж 15% (при понад 20% українців).

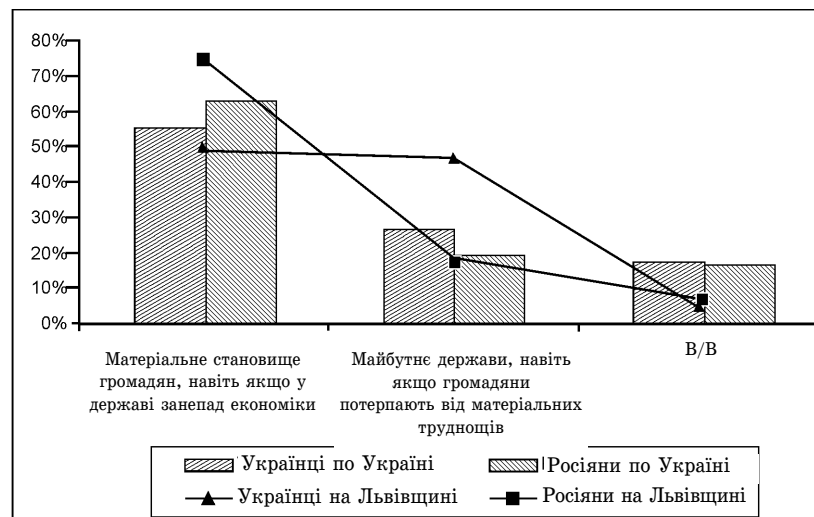


Рис. 4. Громадська думка про пріоритетність матеріальних інтересів громадян та майбутнього держави

Опитування, проведені у 2000 р. в Україні й на Львівщині містили питання, спрямовані на з'ясування готовності громадян поступитися своїми особистими (сімейними) матеріальними інтересами заради майбутнього держави. Результати були наступними: 57,5 відсотків опитаних по Україні вважали, що «найважливішим є матеріальне становище громадян, навіть якщо у державі занепад економіки», а близько 25% погодились із тим, що «важливіше майбутнє держави, навіть якщо громадяни потерпають від матеріальних труднощів»; майже 18% опитаних не мали з цього питання визначеної думки.

Якщо другу позицію («важливіше майбутнє держави») прийняти за певний, нехай не дуже прямий показник патріотизму, то він в українців (що логічно) є за цими даними дещо вищий, ніж у росіян (26% проти 21%), при тому, що і в тих і в інших загалом його рівень дуже невисокий. Дещо іншими були показники по Львівщині. Респонденти-українці розподілися тут на «приватників» та «державників» приблизно у співвідношенні 50:50, а розбіжність у позиціях українців і росіян була набагато відчутнішою.

Відданість країні, суспільству при стриманому ставленні до потреб «держави», апетити якої інколи можуть зростати непомірно – непогані риси за умов стійкості держави, відсутності істотних загроз її незалежному існуванню. В таких випадках *суспільний різновид патріотизму* можна розглядати як ознаку домінування соціальних цінностей над політичними, що може послужити заборолом проти надмірної етатизації суспільства, запобіжником проти диктатури. Проте, допоки держава не зміцніла, існує потреба в підвищенні рівня державницького патріотизму. В Україні за існуючих орієнтацій він зможе розвинути лише в умовах підвищення рівня *легітимності влади*. А легітимність, у свою чергу, може виникнути внаслідок прямої *причетності громадян до створення і функціонування влади*, їх віри в те, що це «їхня» влада – ними створена і така, що їм служить. В цьому питанні українці є антиподами росіян, у яких усе навпаки – державницький, персоналістський і централістський патріотизм існує ніби сам по собі, внаслідок традиції та виховання. Він *легітимізує* владу керівної особи, якщо та зорієнтована на ті ж традиційні російські цінності, що й більшість населення.

У Росії, де населення й без того патріотичне, прийнята і реалізується державна програма «Патріотичне виховання громадян РФ на 2001–2005 рр.», натомість в Україні усе більше молодих людей (і не тільки молодих) – байдужі до своєї Батьківщини, або, ще гірше, – ставляться до неї зневажливо. Саме слово «патріотизм» стає мало вживаним, так що скоро в слов-

никах біля нього ставитимуть позначку «застаріле». Причиною цього можна вважати:

- нелегітимність влади, що породжує відчуженість громадян від держави;
- несформованість громадянської нації, коли більше 50% громадян не мають виразної громадянської ідентичності;
- відсутність програм виховання, що були б спрямовані на формування патріотичних почуттів та поглядів.

Не усунувши ці причини, не забезпечивши сприятливий для держави, суспільства та особи баланс природного, суспільного та державного патріотизму, не досягнувши значно вищого рівня національної інтеграції навряд чи можна з певністю говорити про надійне відвернення загроз і стійке гарантування безпеки держави, суспільства, особи.

ЛІТЕРАТУРА ТА ПРИМІТКИ

¹ Закон опублікований в газеті «Голос України» 22 липня 2003 р.

² Див. *Дашкевич Ярослав*. Питання безпеки: зміст і межі поняття // Український час. – 1996. – Число 1 (15) – С. 2.

³ *Miller, David*. On Nationality. – Oxford, 1997. – Р. 162.

⁴ *Дергачов Олександр*. Загроза патріотизму // Львівська газета – 2003. – 29 грудня (№ 323) (<http://www.gazeta.lviv.ua/2003/12/29/NewspaperArticle.2003-12-29.3028>)

⁵ Див. *Тетяна Силіна*. Співучасники // Дзеркало тижня. – 2003. – 24 – 30 квітня 2004 р. (№ 16 (491)).

⁶ Нова воєнна доктрина України: її основні положення // Львівська газета. – 2004. – 21 червня.

⁷ *Юлія Мостова*. Бульдозери без краваток. Дзеркало тижня. – 2003. – 25–31 жовтня, № 41 (466) (<http://www.zn.kiev.ua/nn/show/466/43417/>); *Анатолій ПАВЛЕНКО*. Іспит на державність. Львівська газета. – 2003 – 14 жовтня (№ 269) (<http://online.gazeta.lviv.ua/2003/10/14/NewspaperArticle.2003-10-13.3442>). *А.Павленко* подає вдалий, на мій погляд, аналіз підґрунтя конфлікту. Він пише, що «Факт самого процесу будівництва... Росією дамби до острова Тузла, який належить Україні, із політичної й економічної точок зору можна розглядати як: важіль впливу

на Україну, аби зробити її поступливішою при вирішенні питань поділу Азовського моря та Керченської протоки на умовах Росії для отримання нею економічних і політичних переваг; створення додаткового «гальма» для України у вигляді наявності спірних ділянок державного кордону, що «страхує» її від вступу в НАТО та ЄС; одну з ланок ланцюга поступового зміцнення позицій Росії у Криму (придбання власності в Криму, будівництво, русифікація, будівництво в перспективі моста між Таманським і Керченської півостровами і таке інше); іспит України на державність і здатність захищати свої державницькі інтереси».

⁸ Див. *Тарас Дяків*. Тузла нічого не навчила. Конфлікт у Керченській протоці не вплинув на погляди українців // Львівська газета. – 2003. – 23 грудня.

⁹ Житимемо у ліберальній імперії? // Дзеркало тижня. – 2003. – 18–23 жовтня (№ 40 (465)) <http://www.zn.kiev.ua/nn/show/465/43236/> В таблиці запитання представлені в скороченому варіанті. Їх повне звучання було таким: (1) Наприкінці вересня Росія, без попереднього повідомлення України, як це передбачено двосторонніми угодами, почала будувати дамбу через Керченську протоку зі своєї території до українського острова Тузла. Будівництво дамби триває і нині, незважаючи на ноти протесту Міністерства закордонних справ України. Чи відомий Вам цей факт? (2) Офіційна Москва стверджує, що будівництво дамби розгорнуто за рішенням місцевої влади Краснодарського краю. Як Ви вважаєте, чи могло таке статися без відома Президента Росії Володимира Путіна? (3) Як Ви оцінюєте такі дії Росії? (4) Якщо прикордонний конфлікт не вдасться вирішити за допомогою переговорів, чи повинна, на Вашу думку, Україна вдатися до застосування збройної сили для захисту своєї територіальної цілісності? (5) Чи змінилося Ваше ставлення до Росії після цього інциденту? (5) 6. Нещодавно російський політик Анатолій Чубайс заявив про створення в перспективі Росією «ліберальної імперії» на пострадянському просторі, причому першим кроком стане створення Росією, Україною, Білоруссю і Казахстаном Єдиного економічного простору. Хотіли б Ви жити в такій імперії?

¹⁰ *Юлія Мостова*. Бульдозери без краваток. Дзеркало тижня. – 2003. – 25 – 31 жовтня, № 41 (466) (<http://www.zn.kiev.ua/nn/show/466/43417/>).

¹¹ Львівська газета, 2003, 19 лютого. № 107 (<http://www.gazeta.lviv.ua/2003/02/19/NewspaperArticle.2003-02-18.4032>).

¹² *Валентин Бут*. Про патріотизм, американського зятя і кістку в горлі // «Кримська світлиця». №23 за 04.06.2004; <http://svitlytsia.crimea.ua/index.php?section=article&artID=2065> (10 липня 2004 р.).

¹³ *Михайло Жукотський*. Актуально про актуальність громадянської освіти в Україні // Права людини в Україні. Мережеве видання Харківської правозахисної групи. (<http://www.khpg.org/index.php> / Липень 04, 2004).

¹⁴ Ці дані наведено в статті: Минксин Пеи. Парадокси американського націоналізму. Російськомовний переклад статті з журналу Foreign Policy. Опубліковано на українському веб-сайті www.dia-logs.org.ua 20.08.2003.

¹⁵ *Олександр Кривенко*. Україна маргінальна // Дзеркало тижня 2003. – 17–23 травня – (№18 (443)) (<http://www.zn.kiev.ua/nn/show/443/38490/>).

Олена Лазоренко

НАЦІОНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК ОПЕРАЦІЙНА ДИЛЕМА МІЖНАРОДНОГО СПІВТОВАРИСТВА

Актуалізація запропонованої теми викликана насамперед перебігом новітніх соціально-політичних явищ. Проте її розгляд необхідно починати формулюванням поняттєвої ланки для того, щоб спробувати уникнути звичного для нас, проте мало ефективного, методу «спроб та помилок». Досі переважає значна поняттєва нерозбірливість, еклектичне намагання копіювати – одночасно поєднуючи – радянські, західні, побутові тлумачення, застосовуючи їх до існуючої практики. Пропонуються увазі такі аспекти цієї багатогранної теми :

1) до поняття «національна безпека/ національна відповідальність», або знову до відомої максими Р.Декарта: «вивчайте значення слів і ви позбавите світ половини його помилок».

2) про деякі суттєві об'єктивні чинники та дилеми сучасного суспільного розвитку, що зумовлюють підвищення ролі національної відповідальності, або про те як «дев'яносто відсотків політиків створюють погану репутацію іншим десяти відсоткам» (Г.Кіссінджер).

Помиляються ті, хто вважає, що конкретний час все диктує та наказує, а певна епоха – вимагає. Саме таким риторичним чином намагаються відмінити поняття та практику відповідальності. Насправді час і епоха нічого не диктують і не вимагають – нічого, крім індивідуального/групового/колективного вибору та відповідальності за нього. Вибір якраз і свідчить про завжди існуючу вибірковість певної позиції та лінії практичної поведінки, тобто про їх гнучкість, багатоваріантність, відсутність жорсткої зумовленості. Відповідальність за всього

спектру її змістовних різновидів – політична, соціальна, юридична, моральна тощо, та різновидів суб'єктів відповідальності – персона, організація, партія, влада, держава т. ін. концентрується на зіставленні реальної діяльності та її результатів, наслідків щодо зробленого вибору. Отже, відповідальність є здобуток здійсненого вибору, його процедур, механізмів, технологій. Це, як на мене, не підлягає сумніву і не потребує теоретичного обґрунтування. Проблемою слід вважати скоріше термін «національна відповідальність».

Національна відповідальність є змістовно багатовимірним терміном та соціальним явищем. Епітет «національна» у європейських мовах має передусім етатистське забарвлення. Відповідно – національна відповідальність пов'язується насамперед з відповідальністю певної держави, певної державної влади. Національна відповідальність може також фокусуватися на суто національному підґрунті (зумовленому взаємовідносинами народів, націй, етносів, етнонаціональному бутті, на русійних силах етнічних процесів, джерелах етнополітичних конфліктів тощо) і мати відповідний суб'єкт відповідальності. Інший акцент, який додає більшої багатогранності та змістової наповненості національній відповідальності, надають геополітичні чинники. Геополітика – за будь-яких її тлумачень – пов'язана з ідеями органічного зв'язку між територією та державою, передбачає багатополлярність, наявність кількох різних динамічних центрів світу. Вони співіснують, контактують, конкурують між собою, захищаючи усталені чи стверджуючи (не виключено, що експансіоністськими методами) нові параметри власної своєрідності, якості, виокремленості. Національна відповідальність концентрується завдяки цьому на тій чи іншій державі та пов'язаних з нею територіальних інтересах. Реальність ще одного підходу до тлумачення терміну, що розглядається, простежується завдяки логічному зв'язку поняття геополітика і глобалізація, попри всю їхню різнопорядковість. Головним сенсом глобалізації є універсалізація політичного, економічного, культурного життя, не заперечуючи формального існування національних кордонів, суверенітетів, культурних

традицій, цінностей тощо. Себто глобалізація спрямовує свої зусилля насамперед на утворення об'єднуючого центру світу, ймовірно без конкретного географічного розташування, проте має провідну координаційну інституцію («світовий уряд» або уряд певної країни/групи країн). Суб'єкт національної відповідальності – крім згаданого – може мати сьогодні й такий вимір, як світова координаційна інституція.

У цьому контексті уваги заслуговує з'ясування певних аспектів тлумачення понять «національна безпека/ національна відповідальність». Ідеї безпеки, як відомо, з'явилися у європейській суспільній думці з 17 ст. Загальне розуміння змісту цього поняття виявилось досить сталим, незважаючи на всі зміни у ставленні до самої ідеї, що відбулися з того часу. Воно передбачає передусім наявність стану захищеності об'єкта впливу, досягнення якої гарантує безпеку взаємовідносин між людьми, у суспільстві або між державами. Безпеку можна визначити і як комплекс (процес функціонування) сформованих і оптимально збалансованих зовнішньо- та внутрішньополітичних умов, які становлять основу комфортної життєдіяльності людей і гарантують позитивний результат будь-якої зміни, що відбувається в ній.

З часом відбувається розширення тлумачення безпеки перш за все завдяки приєднанню до науково-теоретичного обігу поняття небезпеки та кола суміжних з ним понять. Через це логіко-поняттєвий ряд, що відображає феномен безпеки, продовжується поєднанням з поняттям «небезпека» та із системою загроз, ризиків, втрат, шкоди. Певна річ, загроза, ризик, шкода традиційно асоціюється з важко передбачуваним виникненням і обов'язковим наступом чогось неприємного, небезпечного, негативного, тобто наче заздалегідь є програмування на негативний результат. Але дихотомія «захищеність – загроза», «безпека – небезпека» не вичерпується цією однозначністю. Дедалі набирають ваги й позитивні їх компоненти. Поняття «безпека», втілюючи в собі як негативні (силові, примусові, військові), так і позитивні (забезпечення, запобігання, попередження) компоненти, *може* брати на себе левову частку

функціонального значення поняття «небезпека» і переміщувати його у напрямі віртуальної реальності, а може й утверджувати та поширювати його. Вірогідно, що для применшення цієї змістової суперечності відбулося, наприклад, у американській літературі цього спрямування розмежування понять (а явищ?) «національна безпека» і «оборона».

У існуючому контексті цих тлумачень (особливо, коли йдеться «може / не може») вартує уваги питання про те, що у концептуальній схемі безпеки виступає домінантою. Найчастіше вважається й досі, що цю роль відіграють інтереси. Абсолютизація ролі інтересів у безпеці походить від марксистсько-ленінського розуміння їх діалектичної єдності з історичною необхідністю та активно-творчим значенням у перетворенні суспільного життя. Цією теоретичною парадигмою інтересам надається всеосяжного, жорсткого характеру. Відповідно до нього жодна зміна у суспільному житті не відбувається без їх визначальної ролі. Інтереси є, звичайно, важливим елементом безпеки – особливо з огляду на те, чиї це інтереси – проте все-таки вони є одним із її багатьох елементів. Доречніше говорити про місце інтересу в структурі безпеки, ніж про його домінантний статус.

Що є об'єктивно-ключовим, вихідним пунктом аналізу безпеки та її забезпечення? Відповідь на це питання диференційована і залежить від того, хто саме є суб'єктом національної відповідальності. Наприклад, якщо йдеться про такий суб'єкт як державна влада, то домінантний статус безпеки належить політичному режиму. Саме діючий політичний режим теоретично і практично формує систему безпеки. Відповідно до цього безпека відповідає атрибутивним властивостям того чи іншого політичного режиму.

Зауважимо, що у Статуті ООН поняття «безпека» використано 28 раз, проте його зміст не розкривається. Як на мене, це є додатковою ознакою існуючої багатовекторності та обумовленості безпеки комплексом таких різнопланових чинників, як владна сутність діючого політичного режиму, національний, геополітичний, глобалізаційний виміри, сумарна дія яких

сприяє пересуванню національної відповідальності з периферії до центру.

Зростання ролі національної відповідальності зумовлено й тими новими об'єктивними умовами, які характеризують початок 21 ст. Наголосимо на чотирьох, найбільш актуальних з них.

Однією з її складових є жорсткий варіант формування нової світової системи, який послідовно посилюється після 11.09.2001 та 11.03.2004 рр. Під впливом відомих подій світ досить швидко змінює/оприлюднює свою політичну конфігурацію. Пріоритетним механізмом цього процесу є насилля. Наче й не було маоцзедунівської метафори про владу, що викочується з жерла гармати, а ще – задовго до китайського лідера сформульованої одним з найвидатніших політиків світу Талейраном – аксіоми про штики, на які можна спертися, але на яких не можна сидіти. Досягти довгострокових успіхів на базі гегемонії і глобального домінування сили далеко не так очевидно, як комусь може здаватися сьогодні.

Другою складовою зазначеного процесу є звуження світової системи за рахунок енергійного виштовхування з неї так званих непріоритетних країн. Ще кілька десятиріч тому світ поділявся на дві частини (індустріальну та продовольчо-сировинну), якщо керуватися його соціально-економічними параметрами. Тепер світ поділяється, відповідно до цих чинників, на три частини: постіндустріальну, індустріальну та продовольчо-сировинну. Проте не арифметичне, а реальне звуження все-таки відбувається насамперед за рахунок політичного розподілу світу відповідно, скажімо, до теорії золотого мільярду – на успішні країни та ті, які потерпають від різнобічних негараздів. Політична мотивація підтримки стратегічно несуттєвих країн послаблюється.

Третя складова зумовлена принциповою зміною одного з найважливіших ресурсів суспільного розвитку. Провідним ресурсом суспільного розвитку є вже не простір з відносно жорстко закріпленими на ньому людьми та виробництвом, а в першу чергу фінанси та інтелект, які вільно пересуваються з

території на територію. Цей процес вже пройшов стадію становлення й нині відбувається активізація формування перерозподілу цих нематеріальних ресурсів.

Четверта складова пов'язана з переоцінкою сутності, змісту демократії як форми правління, способу життя, моделі суспільного розвитку для експорту. Демократія у сучасному суспільстві (і західному, і не західному) поступово знецінюється в гіршому випадку або суттєво змістовно змінюється. Скажімо, однією з реальних загроз для демократії є утрата здатності, певна неміч та безпорадність державних структур та інститутів слугувати більшості населення (наприклад, право на життя навіть у найрозвиненіших сучасних суспільствах не гарантовано їх політичними інститутами) і водночас досить чітко відбувається їх функціонування в інтересах незначної більшості. Суспільні структури/інституції не мають або втрачають можливість слугувати більшості.

У цьому контексті вартій уваги суттєвий штрих національної ситуації. Так, лише у Києві діє чимало різних закордонних фондів (програм, груп, асоціацій), які напрямом своєї діяльності оголосили розбудову демократичного суспільства. Проте Україна залишається авторитарною державою. Але якщо у попередні роки незалежності світоглядні принципи західної демократії майже беззастережно сприймалися переважною більшістю населення, то сьогодні має місце їх знецінення і навіть несприйняття. Що то є: участь міжнародного співтовариства у створенні простору некомпетентності, фахова непрофесійність працюючих кадрів, дилеми національної відповідальності або ...?

Здавалось би, що навіть зазначений перелік нових чинників суспільного розвитку, які активно у різних ракурсах дискутуються зараз у світі, об'єктивно піднесуть роль та впровадять механізми національної відповідальності всіх її суб'єктів. Проте реального стратегічного чи тактичного поживлення у цій царині не спостерігається. Тому варто задіяти операційні механізми національної відповідальності хоча б на окремих ділянках суспільного життя і для окремих суб'єктів.

Скажімо, існуюча сучасна модель стосунків міжнародного співтовариства і таких країн, що «переходять до демократії» – наприклад України, як на мене, вичерпала себе насамперед тому, що вона не є ефективною. Звичайно, практична реалізація цієї моделі є обоюстороннім процесом. І те, що моя країна, як і будь-яка інша «перехідна», потерпає від недостатньої легітимності та авторитету, то є насамперед наша внутрішня проблема. Проте не варто забувати і про існуючу аксіому – джерелом легітимності таких країн завжди є міжнародна система, а не суспільство цих країн. А поки що національна відповідальність переважно залишається дилемою міжнародного товариства і в цьому ракурсі.

«Відсутність альтернативи, – за висловом Г.Кіссінджера, – чудово прояснює розум».

ПРАВО НА ОСОБИСТУ БЕЗПЕКУ ЗА НАЦІОНАЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ ТА МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИМИ АКТАМИ

Як не дивно, питання вивчення національної безпеки України, її стратегії, теоретичного осмислення та практичного втілення залишаються на тринадцятому році незалежності в зародковому стані, у вигляді постановки конкретних проблем. Важливе значення для перебігу цього процесу мала конференція «Національна безпека: осмислення, вивчення, викладання», організована Програмою наукових обмінів імені Фулбрайта в Україні спільно з Дипломатичною академією України у березні 2004 р. Як наголосив у своєму виступі на конференції заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень Григорій Перепелиця, проблематика національної безпеки – це, перш за все, формування безпечного середовища, що відбувається під впливом двох тенденцій – глобалізації та формування демократичного середовища, коли про національну безпеку починає турбуватися саме суспільство [1]. У цьому зв'язку д-р Марта Богачевська-Хом'як зауважила, що, якщо хоч один член спільноти не почуватися членом спільноти, спільнота буде не захищена і згадала слова Івана Франка: «Кожен думай, що за тебе мільонів стан стоїть, що за долю мільонів мусиш дати ти одвіт».

Визначаючи суспільство як сукупність людей, які живуть в умовах безпеки, Сергій Рябов зазначає, що в певний період держава, витворена як знаряддя безпеки для суспільства, почала опікуватися власною безпекою. В Радянському Союзі держава навіть створила спеціальний орган – КДБ (Комітет державної безпеки), через який сама стала джерелом загрози для

безпеки людей. Отже нині важливою проблемою є формування культури суспільної безпеки [2].

Виходячи з широкого тлумачення поняття «національна безпека», в нього слід включати поряд з іншими складовими і права людини. Зокрема, всі основні міжнародно-правові акти гарантують право на свободу та особисту безпеку (right to liberty and security of person) [3]. Це ж право, однак у формулюванні «право на свободу і особисту недоторканність», гарантує і Конституція України 1996 р. Такий переклад англійського відповідника, очевидно, можна пояснити тим, що традиційно безпека в Радянському Союзі сприймалась як державна, і, на жаль, питання безпеки в Україні продовжує залишатись заідеологізованим. Цю типову для радянських часів заідеологізованість поняття «безпека» директор міжнародних програм Українського центру економічних і політичних досліджень ім. Олександра Разумкова Валерій Чалий легко пояснює цифрами: 150 навчальних закладів на час здобуття незалежності України навчали саме такого розуміння безпеки, а також 300 центрів військових досліджень та 400 пов'язаних з цими центрами інституцій, в яких працювали понад 3 млн людей [4]. Нині акценти слід змінювати – переходити в площину безпеки особистості і суспільства.

Як видно з тлумачення права на свободу і особисту безпеку в міжнародно-правових актах та права на свободу і особисту недоторканність в Конституції України, воно включає свободу від свавільного арешту та свавільного утримання під вартою; негайне повідомлення заарештованому чи затриманому про мотиви арешту чи затримання та звинувачення проти нього; роз'яснення його прав і надання можливості з моменту затримання захищати себе особисто та користуватися правовою допомогою захисника тощо. Для безпеки особи важливе значення має й гарантування поваги до приватного і сімейного життя, до житла і таємниці кореспонденції. Поки зазначені права не будуть реально захищені, не може бути й мови про особисту безпеку.

Зокрема, стаття 5 Конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 р. (далі – Європейська конвенція), закріп-

люючи право кожної людини на свободу і особисту безпеку, забороняє свавільні арешти або утримання під вартою. В ній зазначається, що жодна людина не може бути позбавлена волі інакше ніж відповідно до процедури, встановленої законом, у таких випадках, як законне ув'язнення особи після її засудження компетентним судом; законний арешт або затримання особи за невиконання законної вимоги суду або для забезпечення виконання будь-якого обов'язку, передбаченого законом чи з метою забезпечити її присутність перед компетентним судовим органом на підставі обґрунтованої підозри у вчиненні злочину тощо. У цій же статті встановлюються норми, згідно з якими кожна заарештована людина повинна бути негайно поінформована зрозумілою для неї мовою про підстави її арешту і про будь-яке обвинувачення проти неї; негайно постати перед судьєю чи іншою службовою особою, якій закон надає право здійснювати судову владу, і має право на судовий розгляд упродовж розумного строку або на звільнення до початку судового розгляду; а також право на швидкий розгляд судом законності її затримання і на звільнення, якщо затримання є незаконним. Стаття 5 Європейської конвенції гарантує і захищене позовом право на відшкодування кожному, хто є потерпілим від арешту або затримання на порушення положень цієї статті.

Аналогічні вимоги встановлюються ст. 9 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (далі – МПГПП), і більш детально ці питання розглядаються у Зводі принципів захисту всіх осіб, що підлягають затриманню чи ув'язненню в будь-якій формі, затвердженому резолюцією ГА ООН 43/173 від 9 грудня 1988 р.

Стаття 29 Конституції України передбачає право кожної людини на свободу та особисту недоторканність. Це право як одне з найважливіших прав людини включає презумпцію невинуватості, процесуальні права людини під час попереднього слідства, судочинства, у випадках позбавлення волі, а також право на компенсацію в разі, коли людина стала жертвою незаконного арешту або затримання [5, 26]. Все це гарантії особистої недоторканності і, очевидно, особистої безпеки.

Зміни в законодавстві України, які відбулись за останнє десятиліття, дещо посилили юридичні гарантії свободи і особистої недоторканності при затриманні, арешті та утриманні під вартою. Так, з 1 квітня 1994 р. було введено в дію нову редакцію ст. 21 Кримінально-процесуального кодексу України (далі – КПК України), якою встановлювався обов’язок осіб, що провадять дізнання, слідчих, прокурорів та суддів роз’яснити ще до першого допиту право підозрюваного, обвинуваченого або підсудного мати захисника. Цей факт має бути спеціально запроTOCOLьований.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 р., Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» від 17 липня 1997 р., положення п. 1 ст. 5 Європейської конвенції протягом п’яти років до 29 червня 2001 р. застосовувалися в частині, що не суперечила п. 13 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України та ст. 106 і 157 КПК України щодо порядку затримання особи та дачі прокурором санкції на арешт. Ці застереження діяли до внесення відповідних змін до КПК України та інших законодавчих актів. Згідно з Законом № 2533-III «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України» від 21 червня 2001 р. ст. 106 КПК було змінено, а ст. 157 вилучено [6].

За чинним на час перехідних положень Конституції законодавством України до 28 червня 2001 р. протягом 24 годин після затримання особи дізнавач або слідчий повинні були повідомити прокурора про затримання, а також на вимогу прокурора подати матеріали, що стали підставою для затримання. Протягом 48 годин після повідомлення про затримання прокурор зобов’язаний був дати санкцію на взяття під варту як запобіжний захід або дати наказ про звільнення особи. Затримання підозрюваного не могло, таким чином, тривати більше ніж 72 години. Однак, як зазначає М. Анісімова, оскільки на цій початковій стадії було передбачено тільки прокурорський контроль, відсутність судового контролю приводила до серйозних порушень права на свободу та недоторканність. Досить часто органи дізнання,

бажаючи затримати особу, вдавалися до незаконного застосування процедури адміністративних правопорушень [5, 28].

Важливою новацією кримінально-процесуального законодавства на той час стало встановлення права на судове оскарження санкції прокурора на арешт і порядок її розгляду в ст. 236*4 та 236*6 КПК України. На 1 січня 1994 р. санкція прокурора про застосування запобіжного заходу – утримання під вартою була оскаржена у судовому порядку в 1672 випадках і в 508 випадках була скасована [5, 29]. На підставі згаданого вище Закону № 2533-III від 21 червня 2001 р. статтю 236*4 щодо розгляду судом скарги на санкцію прокурора на арешт було виключено, оскільки прокурори вже не мають таких повноважень, а в статтю 236*6 щодо розгляду суддею скарги на постанову про закриття справи були внесені зміни, зокрема, щодо можливості подання апеляції до апеляційного суду на постанову судді.

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до законів України «Про міліцію», «Про попереднє ув’язнення», «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі», стаття 3 Закону України «Про попереднє ув’язнення» була викладена в такій редакції: «Підставою для попереднього ув’язнення є вмотивоване рішення суду про обрання як запобіжного заходу взяття під варту, винесене відповідно до Кримінального і Кримінально-процесуального кодексів України». Статтю 13 ч. 4 цього Закону викладено в такій редакції: «Заяви осіб з питань оскарження постанови судді на обрання запобіжного заходу у вигляді взяття під варту або на постанову про продовження строків тримання під вартою надсилаються адміністрацією місця попереднього ув’язнення до визначеного законом суду протягом доби з часу їх подання» [7].

Як зазначалося, п. 3 ст. 5 Європейської конвенції встановлює право заарештованої або затриманої особи на судовий розгляд упродовж розумного строку або на звільнення до початку судового розгляду. Згідно з українським законодавством утримання під вартою під час розслідування злочинів у кримінальних справах перед розглядом їх у суді не може тривати більше

двох місяців. Цей термін може бути продовжено районним та прирівняним до нього прокурором до 3 місяців. В особливо складних справах цей строк може бути продовжено до 6 місяців з дня взяття під варту прокурорами АРК, областей, міст Києва та Севастополя. Заступник Генерального прокурора може продовжити цей строк до 12 місяців, а Генеральний прокурор до 18 місяців. Наступне продовження строку не допускається, і обвинувачений, якого тримають під вартою, підлягає негайному звільненню.

Разом з тим, перед законодавством України все ще стоять завдання щодо узгодження з міжнародно-правовими нормами цієї проблеми. Як зазначає М.Хавронюк, навряд чи можна погодитися з нормою ст. 3 Закону України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 р., Першого протоколу та протоколів № 2, 4 та 11 до Конвенції» від 17 липня 1997 р., відповідно до якої п. 3 ст. 5 зазначеної Конвенції застосовується лише в частині, яка не суперечить п. 50, 51, 52, 53 Тимчасового дисциплінарного статуту Збройних Сил України щодо накладення арешту як дисциплінарного стягнення [8, 239].

До запропонованого до другого читання у Верховній Раді проекту КПК України висловлюються серйозні зауваження, що вказують на відсутність конституційного принципу змагальності на стадії досудового слідства; розширеного тлумачення інституту «підозрюваного»; можливості багаторазового повернення кримінальної справи судом на додаткове розслідування замість винесення виправдального вироку; збереження за прокуратурою функції загального нагляду за законністю та розслідуванням, багато інших зауважень [9].

Безпека особи не може бути гарантована і без забезпечення наступної групи прав – на недоторканність житла, таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, невтручання в особисте і сімейне життя. В Європейській конвенції всі ці права гарантуються в ст. 8: «кожен має право на повагу до його приватного і сімейного життя, до житла і таємниці кореспонденції». Згідно зі ст. 30 Конституції

України кожному гарантується недоторканність житла. Не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння особи: на присадибну ділянку, в допоміжні будівлі. Це відповідає і ст. 17 МПГПП, за якою ніхто не може безпідставно або незаконно посягати на недоторканність житла. Право на недоторканність житла може бути порушене тільки за рішенням суду. Разом з тим, в особливо невідкладних випадках, визначених у ч. 3 ст. 30 Конституції, допускається інший порядок проникнення до житла чи до іншого володіння особи. Запровадження вмотивованого судового дозволу, передбаченого ст. 30 Конституції, відповідно до п. 13 розділу XV «Перехідні положення» було відкладено на 5 років до 29 червня 2001 р. На час дії перехідних положень згідно зі ст. 177 КПК України вхід до житла для обшуку проводився у тому випадку, коли були достатні відомості, що зняття злочину або речі й цінності, здобуті злочинним шляхом, а також інші предмети і документи, які мали значення для встановлення істини по справі, знаходилися в даному приміщенні або були достатні дані про те, що в ньому переховувався злочинець. Обшук міг у таких випадках проводитися із санкції прокурора за постановою слідчого. Без санкції прокурора обшук проводився лише у разі нагальної потреби, наприклад, при затриманні на місці злочину або одержанні даних про те, що вживались заходи щодо знищення або переховування предметів чи документів, які мали значення для розслідування справи. Про несанкціонований обшук слідчий повинен був повідомити прокурора протягом доби.

Згідно із згаданим вище Законом України «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України» від 21 червня 2001 р. обшук проводиться за вмотивованою постановою слідчого з санкції прокурора чи його заступника, за винятком житла чи іншого володіння особи (ст. 177, ч. 3) [6]. У невідкладних випадках обшук, за винятком житла чи іншого володіння особи, може бути проведений без санкції прокурора, але з наступним повідомленням прокурора протягом доби про проведений обшук та його результати (ст. 177, ч. 4). Згідно з ч. 5 ст. 177 цього Закону, обшук житла чи іншого володіння

особи, за винятком невідкладних випадків, проводиться лише за вмотивованою постановою судді. В разі необхідності провести обшук слідчий за погодженням з прокурором звертається з поданням до судді за місцем провадження слідства. Суддя негайно розглядає подання і матеріали справи, а у разі необхідності вислуховує слідчого, прокурора і за наявності підстав виносить постанову про проведення обшуку чи постанову про відмову в проведенні обшуку. Постанова судді про проведення обшуку оскарженню не підлягає. На постанову судді про відмову в проведенні обшуку протягом трьох діб з дня її винесення прокурором може бути подана апеляція до апеляційного суду.

Разом з тим, згідно з частиною шостою ст. 177 КПК, у невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, обшук житла чи іншого володіння особи може бути проведено без постанови судді. При цьому в протоколі зазначаються причини, що зумовили проведення обшуку без постанови судді. Протягом доби з моменту проведення цієї дії слідчий направляє копію протоколу обшуку прокуророві.

При обшуку має бути забезпечена присутність особи, у якої проводиться обшук, або повнолітніх членів її сім'ї та двох понятих. У протоколі про обшук обов'язково записуються заяви цих осіб з приводу дій слідчого і їм вручається копія протоколу [10].

Співробітники міліції можуть входити до житлового та інших приміщень громадян в разі переслідування злочинця або для припинення злочину, що загрожує життю мешканців, а також у випадку стихійного лиха та за інших надзвичайних обставин. Вони також мають право входити безперешкодно у будь-який час доби до житла чи до іншого володіння осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, з метою перевірки виконання встановлених судом обмежень (ст. 11, п. 15 (б,в) Закону України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. із наступними змінами і доповненнями) [7].

Згідно зі ст. 162 Кримінального кодексу України (далі КК України) незаконний огляд чи обшук, вчинений службовою особою, тягне за собою кримінальну відповідальність, а саме –

позбавлення волі на строк від двох до п'яти років. При цьому особи, які постраждали, мають право згідно зі ст. 56 Конституції вимагати відшкодування збитків, заподіяних незаконними діями.

Проаналізувавши закони України «Про міліцію», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про Службу безпеки України», «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України», «Про державну податкову службу в Україні», а також Житловий кодекс УРСР та Цивільно-процесуальний кодекс України з питань ґарантування в них права на недоторканність житла, М. Хавронюк доходить висновку про необхідність приведення певних норм цих законів у відповідність із Конституцією України, а отже і міжнародними нормами, оскільки ст. 30 Конституції відповідає міжнародним стандартам [8, с. 433]. Зокрема, такою що не відповідає міжнародно-правовим нормам є ст. 263 проекту КПК, у частині 5 якої передбачається, що не потрібно рішення слідчого судді для невідкладного проведення огляду місця події в житлі чи іншому володінні особи в разі одержання повідомлення про вчинення там злочину при об'єктивній неможливості одержати від цієї особи згоду на проведення огляду [9].

Стаття 31 Конституції України ґарантує таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. Такі положення були включені ще до Конституції УНР 1918 р., тобто задовго до втілення цих прав у Загальній декларації прав людини (далі – ЗДПЛ) та МПГПП, які ґарантують таємницю кореспонденції. До визначення «інша кореспонденція» може бути віднесена, наприклад, електронна пошта. За порушення встановленої Конституцією ґарантії винна особа може бути притягнута до кримінальної відповідальності згідно зі ст. 163 КК України.

Винятки до зазначеної ґарантії можуть бути встановлені лише судом у випадках, передбачених законом, з метою запобігти злочину чи з'ясувати істину під час розслідування кримінальної справи, якщо іншими способами одержати інформацію

неможливо. У п. 22 постанови Пленуму Верховного Суду України № 9 «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» зазначено, що гарантована ст. 31 Конституції України таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції є невід'ємним правом особи, і що в перехідних положеннях Конституції України відсутні, зокрема, норми, які зберігали б існуючий порядок обмеження права на зазначену таємницю. Дозвіл на накладення арешту на кореспонденцію, її вилучення в поштово-телеграфних установах та на зняття інформації з каналів зв'язку надається тільки судом. За результатами розгляду матеріалів про надання такого дозволу, який здійснюється судом з додержанням таємниці слідства, ухвалюється процесуальне рішення [11].

Зазначена гарантія передбачена також чинним законодавством. Зокрема, ч. 2 ст. 14*1 КПК України вказує, що особисте життя громадян, таємниця листування, телефонних розмов і телеграфних повідомлень охороняються законом. У ч. 3 цієї статті конкретизується, що обшук, вилучення, огляд приміщення у громадян, накладення арешту на кореспонденцію і вилучення її в поштово-телеграфних установах можуть провадитись тільки на підставі і в порядку, встановлених цим Кодексом. Під час обшуку або виїмки, як передбачено у ст. 185 цього ж Кодексу, слідчий повинен вживати заходів до того, щоб не були розголошені виявлені при цьому обставини особистого життя обшукуваного та інших осіб, які проживають або тимчасово перебувають у цьому приміщенні. Відповідно до ст. 187 КПК до внесення змін відповідним Законом від 21 червня 2001 накладення арешту на кореспонденцію і вилучення її в поштово-телеграфних установах могла проводитись тільки з санкції прокурора або його заступника чи за постановою суду. Згідно зі змінами, внесеними відповідно до Закону «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України», слідчий за погодженням з прокурором звертається з поданням до голови апеляційного суду за місцем провадження слідства про накладення арешту на кореспонденцію чи зняття інформації з каналів зв'язку. Голова суду чи його заступник розглядає подання,

вивчає матеріали справи, в разі необхідності вислуховує слідчого, вислуховує думку прокурора, після чого залежно від підстав для прийняття такого рішення виносить постанову про накладення арешту на кореспонденцію чи зняття інформації з каналів зв'язку або про відмову в цьому. Постанова оскарженню не підлягає, на неї не може бути внесено подання прокурором.

Крім того, КПК України був доповнений ст. 187*1 «Огляд і вилучення кореспонденції та дослідження інформації, знятої з каналів зв'язку», згідно з якою «огляд кореспонденції проводиться за рішенням суду в установі зв'язку з участю понятих із числа службовців цієї установи, а при необхідності – і з участю спеціаліста».

За ст. 32 Конституції України, ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією. Гарантія невтручання в особисте і сімейне життя – це гарантія на особисту і сімейну таємницю, на забезпечення можливості перебувати у стані відносної незалежності від держави й суспільства тощо. Ця норма Конституції України відповідає нормам ЗДПЛ, МПГПП, Європейської конвенції, згідно з якими кожна людина має право на повагу до її особистого і сімейного життя. Норми національного законодавства у цій сфері в основному відповідають міжнародно-правовим стандартам і містяться, окрім Конституції, також у Цивільному кодексі України, законах України «Про інформацію», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про телебачення і радіомовлення» тощо.

Зазначене вище свідчить про те, що законодавство України щодо захисту права на свободу та особисту безпеку потребує вдосконалення з метою повної відповідності міжнародно-правовим стандартам у цій сфері. Навіть сам термін «безпека» ще не використовується щодо особи в чинних нормативних актах – з радянських часів замість нього використовується інший термін – «недоторканність». Як свідчить аналіз проекту Кримінально-процесуального кодексу України, він містить положення, які суперечать стандартам Ради Європи та іншим міжнародно-правовим актам щодо гарантій права на свободу та особисту безпеку.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Перепелиця Г.* Важливість наукових досліджень і академічної співпраці у питаннях міжнародної та національної безпеки // Конференція «Національна безпека: осмислення, вивчення, викладання». – К., 26 березня 2004 р.

2. *Рябов С.* З виступу в дискусії. – Там само.

3. Universal Declaration of Human Rights (1948), art. 3; International Covenant on Civil and Political Rights (1966), art. 9, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (1950), art. 5.

4. *Чалий В.* Роль недержавних організацій: громадське усвідомлення та участь в обговореннях питань національної та міжнародної безпеки // Конференція «Національна безпека...» – Вказ. праця.

5. *Анісімова М.* Право на свободу та особисту недоторканність: відповідність українського законодавства євростандартам // Право України. – 1999. – № 2. – С. 26.

6. Закон України «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України» від 21 червня 2001 р. // Голос України. – 5 липня 2001 р. – № 116 (2616). – С. 10.

7. Закон України «Про внесення змін до законів України «Про міліцію», «Про попереднє ув'язнення», «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» // Голос України. – 5 липн. 2001 р. – № 116 (2616). – С. 14.

8. Конституція України: Офіц. текст: Коментар законодавства України про права та свободи людини і громадянина: Навч. посібник / Авт.-упоряд. М.І.Хавронюк. – К.: Парламент. вид-во, 1999. – С. 239.

9. Проект Кримінально-процесуального кодексу України суперечить стандартам Ради Європи // Права людини. – 2004. – № 13.

10. Коментар до Конституції України. – 2-е вид, випр. і доп. – К., 1998. – С. 84.

11. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: Постанова Пленуму від 1 листопада 1996 р. № 9 // Постанови Пленуму Верховного Суду України (1995–1998). Правові позиції щодо розгляду судами окремих категорій цивільних справ / Відп. редактор П.І.Шевчук. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – С. 55.

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ПРОЦЕСІВ У ЄВРОПІ ТА НА ПОСТРАДЯНСЬКОМУ ПРОСТОРІ

Розвиток світу на початку ХХІ століття відзначається появою нових викликів та загроз, що спонукають до створення і відпрацювання механізмів їх подолання як на національному, так і на глобальному рівнях. В особливо непростому становищі виявляються новостворені держави, які ще не мають досвіду державного будівництва і змушені його набувати в умовах реального світу. Ситуація часто ускладнюється й тим, що існуючі міжнародні інститути перебувають у стані адаптації до нових умов і поки що не здатні створити необхідний рівень безпеки.

Україні та більшій частині країн, що виникли на території СРСР, відносно пощастило, оскільки процеси, що відбувалися на внутрішньому та регіональному рівнях упродовж останнього десятиліття, забезпечили мінімальний інституційний рівень безпеки. НАТО і Європейський Союз, з одного боку, а СНД та Договір колективної безпеки з іншого сприяли внутрішній консолідації нових держав, а також загалом змогли утримати пострадянський простір від широкомасштабних міждержавних конфліктів. *Таким чином, саме зовнішні чинники й процеси справили домінуючий вплив на формування основних принципів та створення відповідних механізмів забезпечення національної безпеки України.*

Три виміри національної безпеки України

За визначенням директора Національного інституту проблем міжнародної безпеки РНБО С.Пирожкова, «національна

безпека – система державних та суспільних гарантій, що забезпечують стабільний розвиток нації, захист базових цінностей та інтересів, джерел духовного і матеріального добробуту від зовнішніх та внутрішніх загроз» [1]. Зважаючи на характер і рівень загроз, проблеми національної безпеки можна вирішити лише поєднавши національні, регіональні та глобальні чинники. На *національному рівні* – це формування стабільної економічної та політичної системи, забезпечення зростання рівня матеріального добробуту, вироблення надійних механізмів подолання соціальних та етнічних конфліктів тощо. Забезпечення безпеки на *регіональному рівні* передбачає створення та ефективне функціонування регіональних інститутів та відповідних механізмів, що дають можливість створити своєрідний «пояс безпеки» навколо України. Третій, *глобальний рівень* має гео економічний та культурно-цивілізаційний виміри і залежить від місця України у світовій економіці, а також її приналежності до певного цивілізаційного ареалу. У цьому випадку наша держава є швидше об'єктом, ніж суб'єктом безпеки, проте правильний вибір дає можливість спиратися на серйозну зовнішню інституційну підтримку.

Дуже важливо, щоб усі три чинники були синхронізованими і підсилювали один одного. В Україні, на жаль, спостерігається протилежне – внаслідок їхньої невідповідності відбувається *взаємна нейтралізація позитивного впливу*. Негативні внутрішні процеси, що знаходять вияв у посиленні авторитарних тенденцій, антидемократизмі, систематичному порушенні законів як владою, так і суспільством, нехтуванні правами людини значною мірою зводять нанівець роботу по забезпеченню безпеки. Еліти західних країн не сприймають Україну як частину власного цивілізаційного простору і тому відмовляються поширити на неї гарантії безпеки шляхом членства у провідних європейських інституціях. Як наслідок – влада змушена вдаватися до непопулярних у суспільстві дій з метою перекриття негативного ефекту внутрішніх процесів для утримання принаймні існуючого рівня взаємодії із Заходом. Прикладом цього може служити перебування українського контингенту в

Іраку, чия місія розцінюється багатьма аналітиками як спроба української правлячої еліти отримати своєрідну індульгенцію нинішньої та майбутньої діяльності.

Інша ілюстрація невідповідності – це вибір зовнішньоекономічної стратегії, що, врешті, визначатиме місце України у регіональному та світовому господарстві. Хистке становище та низька суспільна легітимність нинішньої влади призводять до того, що рішення у цій сфері приймаються під тиском сусідніх держав та міжнародних фінансово-промислових груп. Нафтопровід «Одеса – Броди» замість того, щоб стати символом відродження української економіки та її інтеграції у світове господарство, виявився ще одним вразливим місцем та об'єктом маніпуляцій з боку зовнішніх сил.

Досвід становлення національної безпеки України з часу проголошення незалежності засвідчив, що *вирішальне значення має саме регіональний вимір безпеки*. Це впливає насамперед, із того, що Україну оточують молоді держави, які також перебувають у стані трансформації та незавершеності формування зовнішньої політики і національної безпеки. Така ситуація підживлює існування реальних та потенційних ризиків і загроз, тому для України дуже важливо створити ефективну інституційну базу безпеки та зайняти у ній місце, що відповідає економічному та військово-політичному потенціалу нашої держави.

Суспільні та безпекові процеси в Європі та на пострадянському просторі

Нинішній стан та тривалу перспективу національної безпеки нашої держави неможливо, на нашу думку, оцінювати у відриві від сучасних процесів на європейському континенті та на території пострадянського простору. Розглянемо їх докладніше.

1. Прискорення інтеграційних процесів як наслідок різнопланової консолідації [2], що проявляється, з одного боку, у завершенні формування євроатлантичного простору шляхом розширення НАТО і Євросоюзу, а з другого – в активізації

зусиль Росії по створенню економічних та військово-політичних структур з метою реінтеграції принаймні частини пострадянського простору. Впродовж 90-х років ХХ ст. – початку ХХІ Північноатлантичний альянс і ЄС пережили кардинальні зміни як у структурі, так і концептуальних засадах діяльності і зазнали глибших трансформацій, ніж за кілька попередніх десятиліть. Включення колишніх соціалістичних країн до складу обох організацій у 2002 – 2004 рр. по суті означало здійснення важливого кроку по шляху інституційного оформлення західної цивілізації. Розширення НАТО і ЄС також опосередковано впливає на інтеграційні процеси в регіоні нових незалежних держав, що проявляються у зближенні пострадянських держав на основі спільних інтересів у сфері безпеки. Це витікає з таких особливостей колишніх радянських республік, як слабкість політичних та економічних систем, котра не дає можливості створити надійні механізми безпеки за рахунок власних ресурсів та спонукає до об'єднання зусиль під егідою найпотужнішого партнера.

2. Наростання трансатлантичних суперечностей, в основі яких лежить зростаюче несприйняття європейськими союзниками політики США, спрямованої на задоволення власних геополітичних інтересів та утвердження світової гегемонії. Характер і глибина суперечностей дала змогу деяким європейським дослідникам стверджувати про «кінець Заходу» у традиційному розумінні [3]. Ця ситуація об'єктивно породжує зростання суперництва між Сполученими Штатами та провідними європейськими державами (Німеччиною і Францією) за вплив на континенті, включаючи як Центральну і Південно-Східну Європу, так і пострадянський простір.

3. Домінування консервативно-авторитарної хвилі суспільного розвитку та зростання контролю її носіїв за політичними процесами. Вона виникла як наслідок реакції на послаблення ролі держави і певне наростання нестабільності, яку було досить уміло подано як наслідок демократизації. Як зазначає відомий німецький політолог О.Рар, нинішній розвиток був логічним завершенням катастрофи 90-х, що сприяла припиненню

ліберального розвитку Росії [4]. На думку автора, причини авторитарного ренесансу лежать значно глибше і криються в історичних особливостях розвитку Євразії, що сформували відповідний тип політичної культури, котрий практично не міннявся на протязі кількох століть [5].

4. Формування сил політичного реваншу, до яких входять представники колишньої номенклатури, спецслужб і деяких політичних партій. Можна повністю погодитися з тезою українського політолога О.Рижова, про те, що «в умовах глибокої політичної і економічної кризи в РФ і деяких інших країнах СНД формуються потужні політичні сили, які вбачають вихід із становища, що складається, в реінтеграції держав СНД та створенні на території колишнього СРСР самодостатнього геоекономічного та геополітичного простору» [6]. Складовою проавторитарних сил є також політична еліта ряду держав Закавказзя та Центральної Азії, що спирається на відповідні політичні традиції суспільств Сходу, що були відновлені впродовж останнього часу [7].

5. Прискорене формування військово-політичних та економічних структур реінтеграційного характеру. Наприкінці квітня 2003 р. під тиском Москви Договір про колективну безпеку (ДКБ) було перетворено на Організацію договору колективної безпеки (ОДКБ). Функціонування нової регіональної організації, створеної під приводом підтримання регіональної стабільності та боротьби з міжнародним тероризмом, передбачає обов'язковість рішень вищих органів та певні санкції за невиконання їх рішень [8].

6. Постійне суперництво між Сполученими Штатами і Росією за довготривалий вплив на пострадянському просторі. Особливо це проявляється в державах Закавказзя та Центральної Азії, де, за словами О.Рара, стикаються російські великодержавні амбіції...і американські амбіції супердержави» [9]. Кожна із сторін намагається створити конкурентні структури для закріплення власного домінування, втягуючи у них й Україну.

Національна безпека України під впливом процесів у Європі та на пострадянському просторі

Означені процеси справляють різноплановий вплив на безпеку України. *Перше.* Інтеграція в Європі і на пострадянському просторі з одного боку сприяє підвищенню рівня безпеки нашої країни через покладення частини функцій у цій сфері на військово-політичні та економічні інститути. Кордони України з державами Центральної та Південно-Східної Європи надійно забезпечені, зважаючи на сформовану під тиском НАТО і ЄС договірно-правову базу як передумову членства цих держав. Сформована договірна база двосторонніх відносин, а також діяльність України в структурах СНД сприяли підтриманню рівня стабільності, необхідного для уникнення конфліктів та збройних зіткнень. Проте, на думку автора, не варто перебільшувати юридичну основу відносин. Тут, швидше за все, спрацювали чинники військового та економічного потенціалу (другого в СНД), що утримували потенційного агресора, а також, значною мірою, психологічна та технологічна нерозчленованість пострадянської політичної еліти. До цього часу існує і навіть зміцнюється інтенсивність корпоративних зв'язків між політиками й бізнесменами пострадянських держав.

Така ситуація, на думку директора Національного інституту проблем міжнародної безпеки РНБО С.Пирожкова, дає можливість ставити перед українським експертним співтовариством питання про вибірккову «десекуритизацію» [10] «участі України у деяких ініційованих Росією інтеграційних проектах на пострадянському просторі», оскільки у відносинах пострадянських держав переважає «м'яка безпека» і, відповідно, відсутній силовий компонент [11]. Як вважає автор, така постановка питання є дещо передчасною, оскільки події 11 вересня посилили саме військову складову безпеки, надаючи більшого значення традиційним засобам її забезпечення.

Друге. Наростання суперечностей усередині Заходу не справлятиме суттєвого впливу на безпеку України, хоча й

стане причиною появи ряду специфічних обставин. Західна Європа не зацікавлена найближчим часом у прийомі нашої держави до своїх інституцій (мова йде про ЄС), а також у суттєвій інтенсифікації відносин у цій сфері. Програма сусідства з пострадянськими державами передбачає зосередження на аспектах «м'якої безпеки» і спрямована, на думку автора, передовсім на задоволення інтересів Євросоюзу, а не його східних партнерів. Водночас – зростає потреба в українських збройних силах з боку США, чиї військові ресурси в умовах ведення війни в Іраку вичерпуються, до того ж наростають суперечності у стосунках із союзниками. За цих обставин в Україні з'являється реальна перспектива членства у Північноатлантичному альянсі, хоча й не виключається, що її статус і місце у західних структурах може стати ще одним джерелом суперечностей між Вашингтоном та його союзниками. Очевидно, що ці суперечності будуть підживлюватися Росією, котра не зацікавлена у переважанні західного впливу у найбільш стратегічно важливій для неї державі пострадянського простору.

Третє. Наростання авторитарних тенденцій загострило для України проблему вибору тактичної моделі з метою виконання стратегічного завдання – інтеграції до євроатлантичного простору як невід'ємної частини західної цивілізації. Розвиток подій останнього часу свідчать, що Україна балансує на грані авторитаризму і тому необхідні досить потужні зовнішні імпульси для нейтралізації такого розвитку подій. У разі, якщо авторитарна модель все ж таки домінуватиме, виникне ряд проблем у сфері національної безпеки. Зокрема, практично припиниться військова реформа і створення бази для оперативної сумісності з військами НАТО. Можна буде забути про демократичний цивільний контроль над збройними силами і, як результат – не виключається й виникнення відсутньої нині бази для військових переворотів внаслідок зростання ролі армії і спецслужб у суспільно-політичному житті. Найнебезпечніше – це утворення своєрідного «інтернаціоналу» військових і таємної поліції з високим рівнем координації в рамках пострадянського простору.

Четверте. Формування військово-політичних структур на пострадянському просторі не несе безпосередньої та опосередкованої загрози безпеці України лише у тому разі, якщо їх композиція та функції складових є урівноваженими. Найприйнятнішими є інститути, побудовані на принципі консенсусу при прийнятті рішень. У цьому контексті домінування якоїсь однієї держави таїть у собі небезпеку ущемлення інтересів інших, або ж просто параліч діяльності. З самого початку Київ виділяв економічну складову своєї участі у пострадянських структурах і унікав зобов'язань військового характеру. Україна відкидала наявність особливих прав Росії на теренах колишнього СРСР і намагалася перешкодити визнанню цього регіону сферою «життєвих інтересів» Москви з боку Заходу [12]. Нині з'явилися тривожні симптоми фактичного визнання особливого статусу Росії з боку української політичної еліти, частина представників якої сподівається на підтримку Кремля у внутрішньополітичній боротьбі.

П'яте. Виникають проблеми для безпеки України при розгортанні суперництва між провідними державами за вплив на пострадянському просторі, зокрема, між Росією і США. Це приводить до ситуації, відомої в теорії міжнародних відносин як «дилема безпеки», коли активність однієї сторони провокує на відповідь іншу. Як зазначає С.Пирожков, «...політика США спрямована на максимальну дезінтеграцію міждержавних багатосторонніх та двосторонніх відносин на пострадянському просторі, що координуються під егідою Росії». У відповідь Росія намагатиметься посилити інституційну базу реінтеграції у цьому регіоні через просування оновлених інтеграційних проектів [13]. Свідченням цього стала форсована діяльність із створення Єдиного економічного простору, котрий за версією Москви, не повинен зупинятися на рівні зони вільної торгівлі чи митного союзу, а розвинутися до економічного та військово-політичного конфедеративного утворення [14].

Висновки

Формування концептуальних засад та створення відповідних механізмів національної безпеки є життєво важливими для молоді Української держави. Безпека має національний, регіональний та глобальний виміри і для ефективного її забезпечення дуже важливою є синхронізація зусиль у всіх трьох вимірах. Зважаючи на історичні та геополітичні особливості розвитку, регіональний вимір є основним для України, оскільки саме процеси в Європі і на пострадянському просторі створюють потужний і одночасно суперечливий вплив, визначаючи тим самим характер та механізми у цій сфері.

Загалом розвиток процесів на європейському континенті, а також на теренах колишнього СРСР не створює особливо складних проблем для забезпечення національної безпеки України, оскільки нові виклики породжують певним чином й нові можливості для маневрування та нейтралізації негативних наслідків.

ЛІТЕРАТУРА ТА ПРИМІТКИ

1. Пирожков Сергій. Національна та регіональна безпека: погляд України // Нова безпека. – 2003. – Квітень. – С. 9.
2. Федуняк С.Г. Основні тенденції розвитку системи міжнародної безпеки в Європі і Євразії: три виміри консолідації // Стратегічна панорама. – 2004. – № 1. – С. 30–35.
3. Фогель Хайнрих. Кінець «Запада» // Международная политика. – 2003. – № 3.
(<http://www.deutschebotschaft-moskau.ru/ru/bibliothek/internationale-politik/2003-03/article09.html>).
4. Рар Александр. Холодный мир // Международная политика. – 2004. – № 2.
(<http://www.deutschebotschaft-moskau.ru/ru/bibliothek/internationale-politik/2004-02/article02.html>).
5. Федуняк С.Г. Вказана праця. – С. 32.
6. Рижов Олександр. Україна та міжнародна безпека // Міжнародна безпека. (<http://www.niss.gov.ua/Tasko/001.htm>).
7. Бауэр Бургит. Новые наследные княжества ? // Международная политика. – 2004. – № 2.
<http://www.deutschebotschaft-moskau.ru/ru/bibliothek/internationale-politik/2004-02/article10.html>

8. Договор о коллективной безопасности. Общие сведения. (<http://www.dkb.gov.ru/a/a.htm>).

9. *Рар Александр*. Холодный мир // Международная политика. – 2004. – № 2.

(<http://www.deutschebotschaft-moskau.ru/ru/bibliothek/internationale-politik/2004-02/article02.html>).

10. С.Пирожков пояснює значення терміну «десек'юритизація» як виведення деяких аспектів відносин зі сфери національної безпеки і перетворення їх із «загрози» на «проблему» (Див.: *Пирожков С.І.* Тенденції розвитку співробітництва на пострадянському просторі та проблеми забезпечення національних інтересів України: безпековий, економічний, політичний виміри // Політика і час. – 2003. – №6. – С.17).

11. Там само. – С.17.

12. *Рижов Олександр*. Указана праця (<http://www.niss.gov.ua/Tas-ko/001.htm>).

13. *Пирожков С.І.* Тенденції розвитку... – С. 24.

14. *Грановський Володимир*. Мрії і кошмари української зовнішньої політики // Дзеркало тижня. – 2004. – 20–28 травня. – № 20; *Рар Александр*. Холодный мир // Международная политика. – 2004. – № 2.

(<http://www.deutschebotschaft-moskau.ru/ru/bibliothek/internationale-politik/2004-02/article02.html>)

УКРАЇНА ТА РОЗШИРЕННЯ ЄВРОСОЮЗУ В КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Тема нашої конференції – «Національна безпека України». Звичайно, подібний підхід включає в себе два головні виміри – внутрішньополітичний та зовнішньополітичний – з одного боку, та необхідність чіткої ідентифікації «національної безпеки України» та інтересів українського суспільства в цілому, а не окремих олігархічних груп чи гіпертрофованого механізму державної влади – з іншого.

Згідно із ст.1 Закону «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. національна безпека – це «захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам». У свою чергу, національні інтереси – це «життєво важливі матеріальні, інтелектуальні й духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток».

Звичайно, якщо взяти ці дефініції за основу, інтеграція у європейські структури цілком відповідає національним інтересам України, а отже є важливим фактором національної безпеки нашої держави. Це знайшло відображення у ст. 6 Закону «Пріоритети національних інтересів», де говориться про необхідність «інтеграції України в європейський політичний,

економічний, правовий простір та в євроатлантичний безпековий простір». Тобто, на законодавчому рівні Україна проголосила необхідність інтеграції до європейських структур як принципове питання національної безпеки. Більше того, з метою активізувати діяльність у цьому напрямі, лише у поточному році Кабінет Міністрів України прийняв два розпорядження – «Про заходи щодо реалізації пріоритетних положень Програми інтеграції України до Європейського Союзу в 2004 р.» (04.03.2004 р.) та «Деякі питання забезпечення виконання Державної програми інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2004–2007 рр.» (17.06.2004 р.).

Таким чином, можна констатувати, що на державному рівні зроблені суттєві кроки щодо реалізації концептуальних положень Послання Президента до Верховної Ради «Європейській вибір» від 30.04.2002 р. Однак чи наблизилася Україна до Європи, особливо зараз, після історичного розширення Євросоюзу та прийняття до нього 10 нових членів, коли наші безпосередні сусіди і стратегічні партнери – Польща, Угорщина та Словаччина – стали його часткою? Чи не відновлено на нашому західному кордоні сумнозвісну «залізну завісу», що відділяє нас від цивілізованого світу? Особливо ці побоювання посилюються після заяви голови Єврокомісії Романо Проді від 4.05.2004 р., згідно з якою, у інтерпретації Київського центру політичних досліджень і конфліктології «Аналітик»: «Україна не має ніяких перспектив будь-коли стати членом Європейського союзу» (<http://www.analitik.org.ua/ukr/current-comment/ext/40a1caa41cc9d/>).

Справді, перспектива бути своєрідним буфером між Європейським союзом та Росією навряд чи відповідає інтересам національної безпеки України. Свідчення цього – критична реакція українських аналітиків та мас-медіа на цю заяву. Сам пан Проді дезавував наведену інформацію у інтерв'ю газеті «День» 27 травня 2004 р., у якій заявив: «Я не робив заяви, яку мені приписують» (<http://www.delukr.ces.eu.int/site/page27978.html>). Символічно, що саме це інтерв'ю розміщене на офіційній сторін-

ці Представництва Єврокомісії в Україні, Молдові та Білорусі (<http://www.delukr.ces.eu.int/site/page47.html>).

Однак факт залишається фактом – Україна поки що перебуває за «гіпотетичними межами» Європейського союзу. Європа чекає результатів президентських виборів в Україні та того, наскільки справді прозорими та демократичними вони будуть. За словами Романо Проді з уже згаданого інтерв'ю: «Для ЄС, у свою чергу, те, як будуть проведені вибори, стане важливим показником відданості України європейським цінностям. Повага до спільних цінностей – це ключовий елемент, що лежить в основі відносин між ЄС і Україною. Провівши демократичні вибори згідно з європейськими цінностями, Україна може продемонструвати, що справді їх поділяє» (<http://www.delukr.ces.eu.int/site/page27978.html>).

Головними проблемами, що заважають Україні набути статусу «країни з ринковою економікою», є, на думку Проді, активне втручання держави у цінову політику та проблеми із законодавством у питаннях банкрутства. Набуття цього статусу – це своєрідний крок до Євросоюзу, і тому, на нашу думку, поліпшення ситуації у цих сферах відповідає інтересам національної безпеки України. Звичайно, це – лише верхівка «айсберга проблем», але те, що саме ці питання потрапили у поле зору, потребує їх швидкого вирішення. В цілому ж Україна потребує реального оздоровлення економіки. «Реального» – тобто такого, яке відчуває все суспільство, а не його окремі верстви.

У цьому зв'язку, інтеграція до євроатлантичних структур відповідає стратегічним національним інтересам України. Відповідність європейським правовим нормам надасть можливість реально усунути суттєві недоліки пострадянського сьогодення та піднести життєвий рівень населення, пом'якшуючи існуючу нині поляризацію та соціальну напругу в суспільстві. Те, що українська влада зробила важливі юридичні кроки у напрямі європейської інтеграції України, є, безперечно, позитивним фактом. Поступове наближення до європейських стандартів у економічній, політичній та соціальній сфері – запорука саме

тих позитивних змін, яких нам так не вистачає останнім часом.

Колись французький президент Шарль де Голль говорив про єдину Європу – від Атлантики до Уралу. Те, наскільки Росія може бути частиною єдиної Європи – тема окремої розмови. Але те, що Україна – не лише географічно, а й культурно й історично належить до Європи – для багатьох незаперечний факт. У цьому зв'язку, питання про національну безпеку України можна тлумачити з точки зору відповідності (або невідповідності) цінностям євроінтеграції. Стабільна економічна і політична система, заснована на принципах демократії, повага до людини і громадянина, ефективна система соціального захисту – це те, що ми бачимо у сучасній Європі. І, на нашу думку, найкращий стратегічний пріоритет для України – це чітко ідентифікувати наше майбутнє з європейським вибором. Бо ми того варті...

ДИСКУРС ЕКСТРЕМ: РЕГІОНАЛЬНІ РЕАКЦІЇ НА ВНУТРІШНЬОПОЛІТИЧНІ ТА ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНІ ІНІЦІАТИВИ ВЛАДИ

Для українського суспільства упродовж останніх двох – чотирьох років характерне посилення екстремності у висвітленні суспільних подій у мас-медіа. Ідеться про тяжіння до концептуальних крайнощів, активізацію структури свій – ворог.

З одного боку, добре, що спалахи насильства у громадянському полі держави мали *лише* або ж *переважно* дискурсивний вияв, а екстремізм аналітичного гатунку значно переважив за масштабами відкриті вияви невдоволення і опору. Щоб зрозуміти різницю між дискурсивними і фізичними екстремами, варто пригадати шалені пристрасті у мас-медіа стосовно конфлікту навколо острова Тузла і практично нульовий вислід цього текстогенного емоційного спалаху, відсутність впливу його на реальний перебіг подій. З іншого боку, загострення дискурсивних екстрем, наростання агресивного тону у мас-медіа свідчать про *можливість* експліцитного – на рівні відкритих сутичок груп – вияву громадянських конфліктів. Одвічними «менталітетними» апатією і меланхолією традиційно пояснюють парадокс співіснування у душі української людини глибокого невдоволення станом речей і небажання впливати на розвиток подій. Наявність мотивацій до змін і навіть дискурсивна декларація такої готовності не підкріплюється роботою відповідних поведінкових механізмів – тому соціологи у період «касетного скандалу» і фіксували високий відсоток відповідей «так» на питання стосовно готовності до участі у формах громадянського опору на тлі майже повного

штилю у площині практичних масових дій. Як і у багатьох інших випадках, парадокс «солом'яного вогню» рятує Україну від кривавих сценаріїв, але загрожує іншим видом деструкції – повільним саморозкладом ураженого патологіями соціального тіла.

Що стосується питомого соціального змісту дискурсивних екстрем, то, як свідчить аналіз західноукраїнських мас-медіа традиційного національно-демократичного спрямування (є й медіа іншого спрямування – їх аналітичний розгляд, безперечно, витворить дещо іншу картину реальності), більшість концептуально і емотивно гострих репрезентацій політичної дійсності в основному виступають формами реагування на такі тенденції і перспективи, генеровані сучасною системою владних стосунків, як 1) Україна євразійська, залежна, реставрована в імперії; 2) Україна недемократична, із виразними рецидивами однопартійної системи; 3) Україна із помітним ухилом до криміналізації політики.

Зрозуміло, що усі ці тенденції, які викликають природне обурення типового західноукраїнського громадянина, є різними гранями одного і того ж явища, бо природною альтернативою демократії може бути лише репресивна система, яка не цурається підмоги криміналітету, а стратегічно така політична будівля «розвертається передом» до того соціального простору, де вартості авторитаризму вже включені у систему культурно-політичних пріоритетів. Керівники України прилаштовують Україну у фарватер російського суспільства саме тоді, коли воно знайшло себе в образі «керованої демократії» і погодилося на обмеження громадянських свобод в обмін на безпеку від тероризму і гетерогенізації. Це наперед програмує ситуацію духовної підпорядкованості неототалітарного і неоколоніального типу. Звичайно, жодні аргументи, прив'язані до «духовних» категорій, не фігурують в офіційних українських і російських медіа, які наголошують на «економічних перевагах співробітництва», а це принижене становище прийняття рішень згідно із критерієм «економічного потенціалу» країни, мотивації «негативних наслідків розриву зв'язків», а не фантомного болю

від втрати України в імперії. Частковий сенс усіх економічних аргументів перекривається архетипним глобальним сенсом: «російський капітал і російська політика – близнюки-брати». Підпорядковуючись їм – і капіталові, і політиці – Україна позбавляє себе вибору, а значить – майбутнього. Якщо можна собі уявити щось більш суперечне принципіві нацбезпеки, то це звуження альтернатив, поля вибору у будь-якій ділянці – чи то ідеться про вибір джерел енергоносіїв, конструкцію нафтогонів, чи про вибір друзів і партнерів.

1. Отож, не дивно, що західноукраїнська преса виступає тим громадянським форумом, де здійснюється аналіз небезпек євразійської інтеграції. Як завжди, цілком у душі української ментальності, дискурсне невдоволення було голоснішим, експресивнішим, принизливішим («ЄП всім сподіванням», «Черговий тупик зовнішньої політики України під назвою ЄП»), аніж оприлюднення позиції шляхом публічних акцій. З цього приводу інтелектуали не забарилися дорікнути один одному: «А де ж ваш протест?» Та все ж доволі масовий спротив ідеї входження до ЄП таки був. Інша справа, що цей рух і позиція його лідерів не дістали розголосу на загальноукраїнському рівні. Надто симптоматичним було якраз те, наскільки «технологічно» і брутально були «погашені» регіональні акції. За спробу консолідувати антиімперські сили західного регіону, а отже – взяти на себе роль політичного лідера – голова Львівської обласної ради М. Сендак поплатився реальною можливістю впливати на хід подій в області. «Глушником» для політичного параметру конфлікту між регіоном і центром став метод розпалювання внутрішніх чвар, ініціативу здійснення якого взяла на себе група «Соціальна справедливість» в обласній раді. Усе таке до болю знайоме: затагнути того, що з «політичними амбіціями», у болото міжособистісних образ, взаємних звинувачень. Наскільки банально, настільки добре працює. Обласна рада до цих пір паралізована і перебуває під загрозою розпуску. До речі, ознакою пацифістичного, а як виявилось пізніше, і утопічного характеру акцій протесту проти підписання договору про ЄП була обіцянка М. Сендака народові особисто

зустрітися з Л. Кучмою і передати тому «народне волевиявлення». Ця зустріч не відбулася, бо самодержець готувався до ролі васала більшого самодержця, і недоречно бесіди із «ходаками» з регіонів не повинні були завадити Л. Кучмі проводити спрямовану на схід інтеграційну гру. Якщо опісля і були спроби «узгодження» концепцій та дій із регіонами, то звелися вони до пошуку слухняних виконавців та репресій непокірних.

2. Не випадковістю, а закономірністю у випадку конфлікту навколо Львівської облради у 2003 – 2004 р. було структурування сил навколо «Нашої України», з одного боку, і соціал-демократів – з іншого боку. Наростання негативізму у ставленні до соціал-демократів у західному регіоні відбувалося паралельно до увиразнень невдоволення офіційним владним курсом із його неприхованими євразійськими симпатіями. Саме більшість представників групи «Соціальна справедливість» – осередку СДПУ(о) в обласній раді – не приєдналася до постанови народного віча про засудження вступу України до СЕП. Так до «олігархічних», «прорежимних», «репресивних» конотацій образу СДПУ(о) в масовій свідомості у західноукраїнському регіоні додалося уявлення про цю партію як антинаціональну, антиукраїнську силу. Партія докладає неймовірних тактичних, підкріплених вражаючим матеріальним ресурсом, зусиль, щоб перекроїти ідеологічну карту. Особливо брутальним виглядає тиск на освітян, залучення можливостей податкової системи. Це безсумнівний функціональний відповідник колишньої КППС – судячи із методів, концентрації ресурсів і міри зрощеності із державним апаратом. А шкода. Якби не нагальна потреба рятувати чинну владу, то соціал-демократи, перейнявши у західних колег не лише назву, а й стиль, могли б цивілізовано і доречно (у зв'язку із тенденцією до відмирання «традиційних лівих») конкурувати із націонал-демократами. Майстри піару, фахівці своєї справи, сконструювали для В.Медведчука позитивний парафраз ефективно діючого прагматика – «кризовий менеджер». За іронією долі, це слово наповнюється змістом, цілком протилежним до оригінального семантичного задуму – не «подолання кризи», а «створення кризи».

Ідеологічна приватизація українського суспільства, розгорнута СДПУ(о), – це той найвиразніший контур сучасних ідеологічних тенденцій, який збігається із тенденціями до консервування влади. Не маючи інстинктивної цивілізованої звички «вчасно відійти», влада дає патологічні реакції на «загрозу» оновлення. Податкову на Львівщині віднедавна почали сприймати не інакше як каральний орган АП і СДПУ(о), а її «наїзди» і «десанти» – як засіб розправи із антипрезидентськими силами. Жорстока «ломка» при завершенні циклу участі у владі – яскравий симптом ментальності «візантинізму» і реально перешкода у розвитку діалогу Л.Кучми із європейськими діячам, які себе добре вимуштрували у сенсі відповідальності перед громадою. У такому разі європейський горизонт, певне ж, звужується, і не залишається іншого психологічного захисту, як ставати у позу: «це не ви нас не хочете, це ми вас не потребуємо» або ж «а нам по фені».

3. Криміналізація політичної сфери і громадського життя загалом – логічний і випробуваний спосіб підтримування того стану хаосу, який в усі часи змушував «маси» шукати «сильної руки». Ще десяток років тому Л. Костенко – не політик, а поет, а насамперед людина із гострою, як виявилось, громадянською інтуїцією – говорила про «фашизацію суспільної свідомості». Із виходом на арену суспільного життя бандитів і скинхедів, які проводять «профілактичні» побиття опозиційних політиків, цей прогноз не видається перебільшенням. Скинхедівська діяльність на західних теренах – це особливо небезпечний симптом, свідчення політизації етнічної свідомості, утворення в Україні спільного з Росією поля генерування кримінальних інцидентів на етнічному ґрунті (інцидентів, подібних до вбивства туркменської дівчинки у Петербурзі).

На правому полюсі ідеологічного спектру в Україні у напружених ситуаціях також виринають не надто симпатичні організації, які намагаються деморалізувати співгромадян гаслами етнічної нетерпимості. Скільки у цьому провокації – хтозна. Принаймні А.Шкіль – політик правий, але добре вишколений у сенсі легітимності опозиційних акцій, себе від

подібних молодиків відмежовує. До речі, в репертуарі екстрем, якими ознаменували початок виборів, є уже і випадок побиття народного депутата А.Шкіля.

Подібним же чином початок президентської кампанії не зупинив, а посилив активність адміністративного «опричництва». Можливо, підсвідомо логічним і навіть чесним кроком була відмова провладних кандидатів приєднатися до декларації про «чесні вибори», бо на рівні районних та губернських міст кампанія почала розгортатися цілком усупереч основним засадам подібних декларацій. За повідомленнями медіа, на мітинг підтримки В.Януковича у Харкові людей збирали під загрозою звільнення з роботи. Водії автобусів тих волинських міст, звідки громадяни вирушали до Києва на підтримку В.Ющенка у зв'язку із початком його президентської кампанії, зазнавали переслідувань і перед виїздом (претензії до проїзних документів, затримка на півдоби), і після – у них просто-напросто відібрано ліцензії, під загрозою опинилося працевлаштування. І розбещення народу адміністративною сваволею, і менеджмент інформпотоків за допомогою «темників» продовжуються уже після запевнень, даних президентом України західним колегам у тому, що законність проведення виборів стане справою його особистої відповідальності.

Який стосунок до нацбезпеки має наростання регіонального невдоволення? Я одразу візьму перспективу загрози за найвищим рахунком – загрози дезінтеграції країни. Одразу зауважу, що ідеться не про реальність чи близьку перспективу такого варіанту, а про те, що події останнього часу все ж підвищили ймовірність дезінтегративної альтернативи, винесли тему сепаратизму на поверхню медійних дискусій, і, суб'єктивно оцінюючи результати цих дискусій, наблизили громадянську свідомість до стану готовності у прийнятті альтернатив, позиціонували аргументи «за» і «проти» приблизно у пропорції «п'ятдесят на п'ятдесят». Я розумію хисткість становища автора, який збирається висловлювати міркування з такого ідеологічно дражливого приводу. Тема «галицького сепаратизму» – це табу, загнане у товщу таких глибоких пластів підсві-

домості, до яких рідко пробивається світло рефлексивного мислення. І тому кожен автор, який пише на цю тему, сам виступає наче б теоретиком сепаратизму. Поділяючи настрої табуованості, хочу висловити цілковиту прихильність і симпатію до теперішнього вигляду мапи України, на якій держава у повноті своїх форм виглядає респектабельно і навіть розкішно. Але у деякому стратегічному віртуальному сенсі ідея регіональної сепарації може виявитись реальним емерджентним варіантом і набути певного антикризового сенсу в ситуаціях загрози національній ідентичності. Власне, хочу зауважити, що безпека держави, якщо розуміти її у сенсі безпеки владних структур цієї держави, і безпека громадянського суспільства з його національними інтересами – не одне і те ж, і якщо владні структури рятуватимуть себе за рахунок загрози національним інтересам, громадянським свободам, українській ідентичності в її традиційному вимірі, що включає і міркування духовності, – то більш чи менш глибоке відмежування західних регіонів може бути рішенням (або самовільним інцидентом) якщо і не бажаним, то логічним. Привид сепаратизму не обов'язково матеріалізується, його призначенням є нагадувати політикам про міжрегіональні диспропорції і конфлікти та спонукати розв'язувати їх. Конфронтація на дискурсному рівні – це перший симптом, на який треба реагувати. Адже кордон відчуження виростає раніше, аніж поліцейний кордон.

Відсутність несилкових форм діалогу західної периферії із центром може спричинити і вже спричинює такий своєрідний ефект, як тісніше співробітництво осередків громадянського суспільства із європейськими та світовими правозахисними структурами. Події у Мукачевому довели, наскільки це актуально. Попри те, одне із типових звинувачень офіційних медіа, висловлюваних на адресу опозиції – озвучуваних, зокрема, у телепрограмах В.Піховшека, Д.Корчинського, Д.Джангірова – полягає в однозначно негативній оцінці дій тих політиків, які шукають можливостей оприлюднення антидемократичних фактів у європейських медіа. Названі коментатори зачіпають один із найбільш чіпких комплексів пострадянської людини –

комплекс «власної гордості», за який тримаються досі як за одне із нечисленних багатств. Тезою «у нас радянських власна гордість» «зрошували» наше суспільство протягом тривалого часу, тому вона досі не дозволяє відмежувати гордість від ганьби.

Зараз якраз час із усією ясністю поставити питання про те, що можливість витоку «назовні» і аналізу поза межами держави інформації громадянського плану (не йдеться, звісно ж, про секрети нацбезпеки), зв'язок із закордонними урядами і структурами – це, окрім всього іншого, запорука безпеки нашого громадянського суспільства, гарантія його функціональної збалансованості. Це і є та відкритість, на якій ми колись погодились акцентувати разом із набором інших аксіологічних стандартів. Ми визнали себе постановниками і учасниками невдалого радянського експерименту, учнями демократії, отож зараз не до речі демонструвати вражену гордість, коли виникають проблеми із засвоєнням нових «уроків демократії». Без справної системи інформаційної каналізації і утилізації внутрішнього «сміття», без справної роботи клапанів, що контролюють тиск пари внутрішніх екстрем, ми можемо перетворитися на величезний полігон самодеструкції. До речі, втручання російських доброзичливців українська імунна система не ідентифікує як «зовнішнє» втручання, не розцінює як загрозу безпеці – адже ми ще принципово не «розвели» свою, українську, і російську ідентичність. Це все ще «наше», «спільне» – на відмінну від нафти і газу, за які треба платити.

Історія голови Львівської облради М.Сендака, перетвореного на офірного цапа конфлікту регіонів і центру з питань зовнішньої інтеграції (не лише цього конфлікту, але і цього також) належить до прототипних випадків. Симптоматичною була відсутність порозуміння з центральною владою, симптоматичним і логічним була організація Галицького форуму з питань ставлення до ЄП, а також такий крок голів галицьких облрад «назовні», як звернення до європейських правозахисних структур. У той час як величезні ресурси кинуті на підготовку численних документів ЄП, вимагає нагального консти-

туційного врегулювання механізм порозуміння між загальноукраїнською і регіональними владами. Україна – не єдина держава, яка має клопіт із узгодженням інтересів різних регіонів. Має бути вироблений механізм – легітимного, а не репресивного – усунення загрози розриву України між Європою і Росією.

Наразі показує на те, що провладні медіа провокують саме конфронтативні і репресивні сценарії. Антиющенківська пропаганда зводиться до залякування східноукраїнського обивателя образом «націоналістичної» західної України. Про те, щоб при цьому дати можливість західноукраїнському громадянину зберегти хоч краплю колишнього довір'я до «1+1» чи «1-го Національного», уже майже цілком антинаціонального, уже ніхто й не дбає. Покладаються – у разі розбурхування у цьому громадянину залишків гідності – на репресивні заходи? Схоже, що саме так. Провокативна інформація на ТБ у день висунення кандидатів у президенти про те, що у Києві на пам'ятнику В.Ленінові з'явився напис «комуняку – на гіляку», не тільки може настрахати когось із тих, хто не попросився із компартією, а й здатне галицькому громадянину відкрити очі на амбівалентність столичної символіки: «А що, у центрі Києва досі стоїть пам'ятник Леніну?». Дивно, як на тринадцятий рік незалежності, що бодай якась визначеність із ставленням до ідеологічної символіки – таке ж табу для більшості українських політично-бізнесових фігур, як і оприлюднення джерел та розмірів прибутку. Дивовижну картину у цьому сенсі відкривають традиційні анкети журналу «Кореспондент»: і на питання про ставлення до демонтажу пам'ятників Леніну, і на питання про розмір прибутку відповідь у більшості опитуваних «однозначна» – «відмовився відповідати». За такого стану справ словосполучення «комуноолігархічні гібриди» не виглядає емотивним публіцистичним кліше – це адекватна семантична номінація. Назва верстви, яка рухає наш поступ і, оскільки це робить, виступає чинником нацбезпеки. У сенсі надій зробити прогрес якомога менш схожим на регрес привертає увагу контраст кожного «премудрого піскаря», який вважає за можливе, маючи чималі владні амбіції, ідентифікувати себе за

принципом максимальної невизначеності, і, наприклад, І.Богословської, яка своє право на належність до еліти довела протестом – не завагалася кинути виклик «азаровщині».

Усі актуальні вирази протесту вселяють надію на те, що рецидиви старих хвороб, які фатально загострилися, не переростуть у метастази і наступну агонію. Влада себе скомпрометувала настільки, що усі наступні адміністративно-силові кроки, може, і здатні збагатити її репертуар, але будуть уже інформаційно надлишковими. Якщо влада утримає свої позиції, то доведеться бути поганой думки уже не про владу – з нею надто давно і надто добре все зрозуміло – а про народ: він не чинив опору, він вибрав продовження фарсу, отже, він заслуговує на існування за маразматичних обставин.

Отже, сподіватимемося на краще. Але не створюватимемо ілюзій. Екстремна риторика і діяльність у будь-якому суспільстві у будь-які часи є до певної міри константною, тому було би наївно сподіватися, що у нашому розпорядженні є варіанти, які цілковито і надовго вбережуть нас від напруженості і конфліктів. Варто переглянути газету «2000», щоб із інтерв'ю з деякими російськими державними діячами зрозуміти, які форми екстремності чекають нас у випадку обрання Ющенка («Ви обираєте Ющенка – ми гарантуємо проблеми із енергоносіями»). Однак Ющенко якраз виступає тією особою, яка здатна не загострювати, а пом'якшувати і нормалізувати конфліктотенні ділянки внутрішньої і зовнішньої політики. Якщо говорити про особистісні, на рівні лідерських якостей, чинники нацбезпеки, то Ющенко є якнайбільш позитивним у сучасній ситуації варіантом забезпечення моральної і економічної стресостійкості суспільства.

На відміну від маргінального політика, політик загальнонаціональний мусить повсякчас створювати і демонструвати противаги екстремності. Відмежування від крайнощів є одною із важливих стратегій розширення електоральної бази і приходу до влади за нормальних обставин. Тому серйозні кандидати у ході передвиборної кампанії вдаються до медіативних (а це якраз концепт, протилежний до екстремності) практик – роб-

лять крок назустріч альтернативам, протилежностям. Це помітно і у парадоксальному (іноді) характері політичних коаліцій, і у діалогічному спрямуванні культурницьких проектів. В.Ющенко, шукаючи порозуміння на сході країни, підтримує акції вшанування діячів російської культури, піар-команда В.Януковича, розширюючи цільову аудиторію прем'єра у західноукраїнських областях, готує для місцевих медіа матеріали, які починаються зворушливими епіграфами із віршів В.Сосюри, «співця Донбасу», про любов до України. Якщо такі жести, спрямовані на скорочення культурних дистанцій, не будуть перекреслені силовими «аргументами», то так чи інакше вони працюватимуть на увиразнення ідеї соборності, встановлення емоційної рівноваги у регіональних питаннях, а отже – гармонізації порушеного балансу елементів громадянського суспільства.

Зайве пояснювати, що міркування про безпеку громадянського суспільства мають прямий зв'язок із аналізом безпеки інших рівнів, включаючи якнайбільш глобальні. Нестійке у громадянському сенсі суспільство збільшує ризики усіх інших видів небезпек, у тому числі технологічних, екологічних, пов'язаних із терористичною діяльністю. Звичним аспектом нашої громадянської безправності є відсутність вчасного і повного інформування про масштаби і причини екологічних лих (а це прямий вплив на генофонд і перспективу виживання), загальний безлад і напруженість корелюють із безвідповідальністю за нагромаджені запаси зброї, халатне ставлення до ресурсів, у тому числі ядерних, а авторитарна тенденція до геополітичної замкнутості звужує можливості диверсифікації джерел постачання життєво важливих ресурсів, що може мати фатальні наслідки при катаклізмах, зумовлених стихією. Громадянськість, відкритість суспільства і професійна розробка технологій безпеки мають бути тісно пов'язаними у світі, який постає перед щораз серйознішими природними і «рукотворними» загрозами.

Віктор Степаненко

ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО В УКРАЇНІ: ВІД ПРАКТИК «АГЕНЦІЙ ВПЛИВУ» ДО ПОЛІТИКИ ГРОМАДЯНСЬКОЇ УЧАСТІ

У пострадянському (та й не лише в пострадянському) політичному та суспільствознавчому дискурсах теза про слабкість громадянського суспільства в посткомуністичних країнах [1] перетворилась чи не на банальність. Цим діагнозом політики та дослідники в цілому справедливо пояснюють системні деформації реформування ринкової економіки та політичної системи в багатьох посткомуністичних країнах, у тому числі і в Україні. Теза слабкості посткомуністичного громадянського суспільства в різних інтерпретаціях зводиться до референцій щодо недорозвинених традицій політичної культури населення та практик політичної участі громадян, відсутності історично стабільних та розвинених демократичних інституцій, відсутності верховенства права та незалежного суду, слабкого розвитку (або навіть відсутності) системи та механізмів зовнішнього громадського контролю за владою тощо.

В цілому не заперечуючи цих пояснень і визнаючи їх правомірність для загального політологічного аналізу, необхідно все ж зазначити методологічну поверховість тези «слабкості» для досліджень реальних посткомуністичних громадянських суспільств у їх конкретно-історичних умовах формування. Проблемні питання, які виникають стосовно цього, можуть бути такими:

1. Яка соціальна семантика вкладається в поняття «громадянське суспільство»?

2. У контексті якої культурно-історичної і теоретичної традиції здійснюється оцінювання?

3. Які критерії оцінювання слабкості, розвиненості чи нерозвиненості громадянського суспільства в тій чи іншій країні?

4. Яка сфера проявів громадянського суспільства оцінюється (відносини з державою чи рештою суспільства, повсякденні практики та цінності соціальних відносин, ефективність контролю за діяльністю влади, рівень розвиненості інфраструктур сфери публічності, розвиток соціального капіталу тощо)?

Застереження стосовно цих проблемних питань фокусують увагу дослідника на культурно-інституціональній релятивності, семантичній чутливості та історичності підходу до будь-якого громадянського суспільства, зокрема пострадянського українського [2]. Оглядаючи майже 15-річну історичну дистанцію початку посткомуністичних інституціональних трансформацій у Східній Європі, бачимо всю очевидність різниці результатів соціально-історичного досвіду неаданських східноєвропейських країн у порівнянні з їх колишнім геополітичним патроном. І хоча в більшості країн колишнього СРСР зберігаються спільні радянські генеалогічні характеристики соціального розвитку, все ж виразно проявляються їх національно-культурні та соціальні особливості. Сфера проявів дієвості та рівень розвитку громадянського суспільства в різних посткомуністичних країнах – є одними із виразних критеріїв цих особливостей. У цьому сенсі можна стверджувати, що пострадянське громадянське суспільство є «слабким», але «слабким по-своєму» в різних країнах. «Слабке» українське громадянське суспільство в традиційних західно-центричних координатах порівняння відрізняється якісними характеристиками від, скажімо, «слабкого» узбецького громадянського суспільства, а державницька модель сучасного російського розвитку неминує визначає певні особливості формування російського громадянського суспільства порівняно з його українським аналогом.

На мій погляд, більш точною вихідною тезою для аналізу посткомуністичного громадянського суспільства (в тому числі і українського) може бути не стільки його «слабкість», скільки неадекватність та суперечливість розуміння цінностей та

практик громадянського суспільства в різних формах посткомуністичного дискурсу (а відтак – і в політичній реалізації проекту громадянського суспільства), а також проблеми представництва в сучасній практиці та моделях громадських організацій «негромадянського» суспільства. Справді, деякі пострадянські країни, зокрема Україна, демонструють досить міцне «статистичне» громадянське суспільство. Автори «автопортретного» дослідження українських недержавних організацій (НДО) констатують, що їх «кількість зростає динамічно» і «нині [дослідження 2003 р. – В.С.] налічується вже більше тридцяти тисяч зареєстрованих НДО, щоправда, – визнають автори, – активно і постійно з них діють лише близько трьох тисяч» [3, 5]. Активно розвивається також мережа міжнародних НДО. І хоча останні стали об'єктом недобросовісних політичних спекуляцій та атак з боку політичних сил пропрезидентської більшості та комуністів у Верховній Раді у травні 2004 р., варто нагадати деякі наведені факти. За даними Міністерства юстиції станом на початок 2004 р. в Україні було зареєстровано 399 міжнародних організацій, 421 благодійна з міжнародним статутом та 179 структурних осередків НДО зарубіжних держав [4]. Згідно з дослідженнями Центру ім. Олександра Разумкова, річні бюджети 67% аналітичних центрів та «розумових танків» (найрозвиненішої на сьогодні ланки українського громадянського суспільства) складають від 50 до 300 тисяч доларів» [5, 14].

Отже з точки зору кількісного представництва, фактора активної міжнародної допомоги та навіть організаційно-фінансових ресурсів українські НДО виглядають відносно успішними. Проблема ж виникає при відповіді на питання – чи достатньо вагомим є, як говорить М.Уолцер, «аргумент громадянського суспільства» [6] в сучасній Україні? Це питання особливо актуальне в передвиборчий період, коли від ефективної громадянської мобілізації залежить як справедливість процедури, так і демократичність результату виборів. У спробі відповіді на поставлене питання хочу зосередити увагу на двох аспектах, а саме: 1) семантичному розумінні ідеї громадянського суспільства в пострадянському, і зокрема українському, сучасному

дискурсі та моделі його формування в Україні та 2) проблемі взаємовідносин громадянського суспільства з суспільством «негромадянським», тобто на проблемах репрезентативності суспільного інтересу структурами українських НДО.

Особливості посткомуністичного дискурсу та моделі громадянського суспільства

Поняття та інтерпретації громадянського суспільства в посткомуністичному дискурсі є «розмитими» у смисловому значенні та суперечливими. Почасти це об'єктивно пояснюється різноманітністю ідеологічних, концептуальних та культурних традицій громадянського суспільства [7]. Але у більшій мірі, на мою думку, це відображає (принаймні в Україні) історичні особливості пострадянських трансформацій як незавершених «революцій згори», характер домінуючих соціальних практик, реальний стан суспільного знання про громадянське суспільство, а також певні особливості елітарної та масової посткомуністичної свідомості.

Суперечливість та невизначеність смислів пострадянської концепції громадянського суспільства не лише створює умови для її майже універсального використання політичними силами з іноді протилежними політичними уподобаннями, але й сприятливі можливості для численних ідеологічних деформацій, політичних маніпуляцій та навіть карикатурних пародій на цю концепцію (скандальний плагіат В.Литвином статті Т.Карозерса на початку 2002 р. є показовим у цьому відношенні). В офіційно-владному дискурсі значення громадянського суспільства часто зводиться до мережі громадських організацій, які мають діяти під державним патронатом і часто потребують організаційної допомоги для свого формування з боку держави. Така традиційна комуністична парадигма майже з точністю відтворює аналоги «добровільних» радянських організацій на зразок комсомолу, «автоматично-членських» профспілок, товариств знання, історичних пам'яток тощо. Сучасні спроби клонування владою таких буцімто громадських організацій як «Злагода», Спілка українських юристів, Союз

підприємців та промисловців України є прикладами такого розуміння та практики GONGO (або у більш «просунутій» версії – MANGO).

Номінально декларуючи сприяння розвитку громадянського суспільства, офіційно-владний дискурс водночас включає в себе активну пропагандистську складову критики та відкритих політичних атак на громадські організації, які діють поза межами впливу держави і особливо на ті структури, які отримують західну фінансову допомогу. Журналістське кліше *грантоїди* набуло активного обертання в дебатах про громадянське суспільство та формує негативне ставлення щодо нього у масовій свідомості. Після подій у Грузії, які призвели до зміни влади у цій країні на початку 2004 р. та в перспективі президентських виборів, провладна політична більшість в альянсі з комуністами вимагають ретельного фінансового аудиту та навіть заборони мережі НДО, які дістають західну фінансову допомогу. Такі групи охарактеризовані як «агенти впливу» іноземних держав на політику в Україні.

Водночас, домінуюче розуміння громадянського суспільства серед його практиків – представників та функціонерів українських громадських організацій в основному, на мою думку, помилково-однобічне і зводиться до структур НДО, які борються за «посилення впливу громадянського суспільства», як проголошує, наприклад, програма-платформа розвитку громадянського суспільства Міжнародного Фонду «Відродження» [8]. Така декларація не визначає об'єктів впливу громадянського суспільства (чи то влада, чи держава, чи решта «негромадянського» суспільства), а лише дуже схематично – сфери такого впливу. Часто в деклараціях та програмних положеннях українських НДО, а також і міжнародних агенцій з розвитку майже відсутня будь-яка концептуалізація громадянського суспільства. «Посилення» та «підвищення» – не лише знайома з радянських часів ідеологічна риторика. Видається, що це – також характерні прояви особливостей розвитку українського громадянського суспільства, що формується переважно в генеалогічно близькій до колишньої компартійної

організаційної моделі *агенції впливу* (або на колишньому комуністичному жаргоні – *передового загону*). Враховуючи нерозвинуті (або радше – деформовані) традиції волонтерства в пострадянському суспільстві (тобто в буквальному сенсі: безоплатної та добровільної соціальної роботи), українські НДО часто функціонують за принципами швидше виключеного професійного «штатного розкладу», аніж на основі відкритої залученості та публічності. У певному сенсі це – ізоморфне відображення тих же стилів закритої політики пострадянської влади, а також об'єктивні наслідки професіоналізації та супутньої їй комерціалізації політики, яка розвивається в постромантичний період завершення «мітингових революцій» кінця 1980-х – початку 1990-х років.

Тому не дивно, що у однобічному «НДОшному» розумінні громадянського суспільства такі важливі його нормативно-етичні характеристики, як плюралізм, толерантність, довіра, солідарність та інші громадянські чесноти часто стають майже неактуальними. Концептуальним поясненням щодо домінації такої однобічної інституціональної інтерпретації ідеї громадянського суспільства в Україні можуть бути наслідки її некритичного експорту та прояви універсальних тенденцій «американізації» дискурсу про громадянське суспільство з характерним фокусом саме на НДО як його основній структурно-інституціональній складовій (на відміну, скажімо, від європейської комунікативної та соціально-солідарної моделі) [9, 13–39]. Але більшою мірою такі деформації відображають загальний досить низький рівень не лише масового, а й експертного соціального знання про громадянське суспільство як соціальний та політичний порядок в Україні. Так, згідно з результатами одного із репрезентативних опитувань Центру «Інтелектуальна перспектива» 2002 р., 20% респондентів характеризували «громадянське суспільство» в термінах авторитарно-патерналістської моделі, в якій держава контролює громадські організації та задовольняє потреби громадян. Значна частина респондентів цього опитування (40%) мали невизначену думку стосовно такого явища, як громадянське суспільство [10, 14–15]. Як зазначають автори дослідження, відповіді

експертів з цього приводу також відзначались «узагальнюючими та декларативними рисами» [10, 14–15]. Ці висновки загалом підтверджуються згадуваним дослідженням серед представників українських НДО, в якому практично всі респонденти визнали те, що рівень знань та інформованості суспільства про діяльність громадських організацій недостатній [3, 9]. Видається, що недостатні соціальні знання про громадянське суспільство в пострадянській Україні пов'язані з його нечіткою ідеологічною платформою, а часто відсутністю будь-якої програми.

У цьому тексті використаємо класичну соціологічну концепцію громадянського суспільства, що позначає *самоорганізовану добровільну соціальну активність та взаємодію громадян у публічній сфері між державою та домогосподарством*. Хоча мережа НДО і є важливим структурним елементом будь-якого громадянського суспільства, останнє, звичайно, не зводиться лише до структур НДО. Громадянське суспільство у більш адекватному розумінні це не лише сфера політичних маневрів та взаємостосунків політичних еліт. Це – передусім також повсякденні рутинні практики соціальної взаємодії громадян або, як сказав би Бурдье, певні особливості «фабрик соціальності», які дають змогу (чи не дають) оцінювати певне суспільство як громадянське. Серед проявів громадянської соціальності такі базові характеристики людського цивілізованого буття, як довіра до ближнього, солідарність, взаємодопомога, толерантність, такт, ввічливість та інші повсякденні індикатори – те, що в сучасній соціальній теорії часто позначається терміном *соціальний капітал*. На мій погляд, саме дослідження особливостей та патернів соціальності певного суспільства є більш надійним показником розвитку громадянського суспільства, аніж його політичні чи ідеологічні маніфестації.

З погляду такої інтерпретації культурні контексти та особливості певних суспільств є надзвичайно важливими – вони можуть або сприяти процесам демократизації та формування розвинутих громадянських суспільств або, навпаки, ставати їм на перешкоді. З цього, зокрема, випливає важливе завдання на-

ціональних демократично налаштованих еліт. Останні покликані розвивати сприятливі культурні особливості своїх суспільств та намагатись нейтралізувати їх негативні та несприятливі для процесу демократизації та модернізації соціокультурні особливості. (Глибинна соціальна семантика українського *моя хата з краю* – національно-культурна особливість, яка не налаштовує на громадянську активність, відразу спадає на думку).

Гіпотеза соціально-культурних особливостей, на яких до того ж суттєво позначаються традиції радянської деформованої соціальності, є серед основних вірогідних пояснень складнощів формування громадянського суспільства в Україні. Інша суттєва складова цих складнощів, як зазначалось, – специфіка існуючих моделі та практики пострадянського громадянського суспільства та проблеми репрезентації мережею професійних НДО суспільного інтересу. Далі намагатимемось підтвердити ці гіпотетичні припущення аналізом деяких даних національного репрезентативного дослідження *Моніторинг українського суспільства*, який щорічно проводиться Інститутом соціології НАНУ.

Українські НДО: проблема репрезентації

Згідно з даними Моніторингу, переважна більшість українського населення (понад 80%) не належить до жодної з громадських, політичних організацій чи рухів (*табл. 1*).

Низький рівень громадянської участі громадян є ще більш помітним, коли брати до уваги лише НДО, зорієнтовані на соціально-економічні зміни – політичні партії, політичні організації та рухи, реальні (а не номінально-ритуальні) профспілки тощо. Така стала диспозиція «анти-політики», яка демонструється респондентами в усіх опитуваннях з 1994 по 2004 р. включно, свідчить про хронічну незалученість масового суспільства до активних соціально-політичних процесів в країні. Показник членства в громадських організаціях є одним з важливих (хоча, як зазначалось, не єдиним) з традиційних індикаторів рівня розвитку громадянського суспільства. За цим показником Україна поступається не лише країнам розвинутих демократій, а й країнам центральної Європи та поставторитарним

країнам Латинської Америки [1, 2]. Водночас, наявний в Україні потенціал для розвитку громадянського суспільства вражаючий. Лише до 12% респондентів у щорічних опитуваннях останніх років тією чи іншою мірою задоволені станом речей у суспільстві і своїм становищем в ньому. Постає закономірне питання: *чому українські громадяни не «йдуть у політику», чому вони не намагаються вирішувати свої болючі питання та висловлювати невдоволення на публічній арені громадянського суспільства?*

Таблиця 1

Членом якої з громадських або політичних організацій Ви є?
(Відзначте всі відповіді, N=1800, %)

	1995	1997	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Клуб за інтересами	1,7	1,5	1,7	2,5	3,0	1,2	1,2	1,7
Політична партія	0,6	0,4	1,5	0,8	1,7	2,2	2,0	1,9
Суспільно-політичний рух	0,3	0,4	0,4	0,2	0,5	0,7	0,6	0,6
Екологічний рух	1,7	0,6	2,0	1,1	0,9	2,0	1,5	1,3
Громадська організація, фонд, асоціація	0,4	0,6	0,7	0,8	0,7	0,7	0,6	0,7
Нетрадиційна профспілка	2,7	0,8	2,2	1,5	1,7	0,3	0,4	0,4
Творча спілка	0,8	0,1	0,9	0,6	0,7	0,4	0,4	0,5
Спортивний клуб, товариство	2,5	3,3	2,7	2,8	3,3	2,0	1,6	2,1
Об'єднання за фахом	2,5	2,1	2,2	2,9	1,9	2,8	3,4	2,9
Студентське товариство, молодіжна організація	1,7	1,4	1,5	2,0	1,4	1,8	1,4	1,4
Релігійна організація, церковна громада	3,7	2,5	4,3	5,2	4,3	4,0	4,2	4,2
Об'єднання фермерів	0,3	0,2	0,6	0,7	0,2	0,9	0,6	0,4
Інша організація, об'єднання, рух	1,0	0,3	0,9	1,0	1,0	0,9	0,9	0,7
Не належу до жодної з громадських організацій	84,1	88,0	83,8	82,9	83,6	83,9	83,2	83,8
Не відповідали	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,2	0,1	0,0

Є принаймні три причини, які пояснюють цей стан хронічної громадянської неучасті українського населення.

По-перше, високий рівень недовіри громадян до будь-яких інституцій та організацій, закоріненої у відразі до політики та ритуальної активності радянських часів. Масове відчуття недовіри населення до політичних організацій та інституцій (які до того ж часто очолюють колишні партійні чи комсомольські активісти) також підкріплюється новим набутим досвідом «бути політично використаними» в нових посткомуністичних реаліях. Українські громадські організації та об'єднання також підпадають під тотальність цієї масової громадянської недовіри. За даними Моніторинга 2004 р., лише 3% респондентів цілком довіряють їх діяльності і 12,2% – «переважно довіряють». І хоча цей показник вищий, аніж довіра до політичних партій (сукупний рівень довіри до яких не перевищує 8,5% респондентів), це – тривожний дзвінок на адресу українського «третього сектора».

Другою причиною низької громадянської активності пересічного українського населення є новий набутий досвід та відчуття масового розчарування з приводу псевдodemократичних та квазіринкових реформ. Сформований в радянські часи психологічний синдром соціального інфантилізму та новітній комплекс соціальної безпорадності, які досить успішно і досі відтворюються та іноді свідомо культивуються владою («*аби не було війни*») нещасливо лягають на цей песимістичний фон.

І, нарешті, третьою соціально-структурною причиною складнощів розвитку структур громадянського суспільства є збереження та активне відтворення в нових умовах неформальних патронально-клієнтелістських відносин, більше відомих з радянських часів як *блат*. Такі форми спотвореної та корумпованої соціальності майже «компенсують» недорозвинену пострадянську громадянську активність. Значна частина громадян задіяна у той чи інший спосіб у порочне коло тіньової економіки та у відносини зі своїми патронами, з якими начебто простіше, швидше та надійніше вирішувати будь-які проблеми у «неформальний» спосіб. Українське громадянське суспільство

також перебуває не у соціальному вакуумі, тому іноді неминуче культивує та відтворює відносини *патрон–клієнт* у своєму середовищі. Сама стратегія залежного фінансового виживання в умовах нерозвинених традицій філантропії вітчизняного політично залежного бізнесу зумовлює це.

Таким чином, корегуючи тезу про слабкість пострадянського громадянського суспільства, варто наголосити, що ця слабкість (або недостатня вагомість аргументів громадянського суспільства) має своє особливе соціокультурне походження, пов'язане з деформацією соціальних практик та відносин. Саме цей генеалогічно-культурний сенс, а не поверхова методика порівнянь пострадянського громадянського суспільства із його західними нормативними моделями (або радше з теоретичним «ідеальним типом») є єдиним конструктивним методологічним підходом. Дослідник, який намагається все ж таки йти шляхом зазначених порівнянь відразу може опинитись у інтерпретаційній пастці щодо, скажімо, різниці між тенденціями занепаду соціального капіталу (Р.Патнам), падінням відсотка виборців та зростаючою недовірою до політичних інститутів у західних демократіях і формально подібними характеристиками пострадянських номінальних демократій.

Більше того, деякі пострадянські патерни соціальності містять у собі зародки та елементи формально подібних форм соціального капіталу, а міжособистісні стосунки відзначаються, за висловом Е.Гелнера, більшою «теплотою комунального ентузіазму», аніж їх західні аналоги. Скажімо, чи можна однозначно негативно оцінити наявність та відтворення неформальних структур та відносин між людьми? З одного боку, такі відносини справді сприяють формуванню клієнтурної культури. Однак, з іншого боку, наявність та стійкість неформальних відносин у пострадянських країнах, зокрема в Україні, були (та й досі є) об'єктивно раціональною життєвою стратегією виживання у колі «своїх людей» у період болісної соціальної трансформації. Український дослідник Є. Головаха цілком справедливо зауважує з цього приводу: «Соціальне мікросередовище останніми роками виконує вкрай важливу для збереження стабіль-

ності суспільства функцію соціально-психологічної й моральної підтримки, пом'якшуючи стреси, спричинені соціально-економічною кризою, руйнацією традиційного способу життя і трансформацією ціннісної нормативної системи» [11, 111]. Наявні з кінця 1980-х років тенденції «приватизації» свідомості та поведінки колишніх радянських людей також, безумовно, мають позитивний ефект у ствердженні цінностей особистості, її індивідуальних прав та свобод – отже формально сприятливої для формування громадянського суспільства перспективи.

Чи можуть неформальні міжособистісні взаємини, сформовані певною мірою вимушено-раціональними стратегіями родинно-кланового виживання (*аморальної родинності* в термінології Е.Бенфілда), бути аналогом автентичної соціальності вільних особистостей стабільного соціуму та основою формування соціального капіталу громадянського суспільства? На жаль, у період української соціально-економічної трансформації ще й досі не сформувався головний соціальний носій громадянського етосу – численний середній клас, тобто у буквальному сенсі – не з'явився самостійний громадянин. Натомість, квазісоціальна клієнтурність, корупція та непотизм заповнюють вакуум суспільних відносин і фактично створюють замкнене порочне коло самовідтворення аморфних соціальних груп. Громадяни в таких соціумах найчастіше знаходять вирішення своїх проблем у неформальних клієнтурно-патрональних зв'язках, залежні від них і не відчувають ані готовності, ані здатності змінити «правила гри». А громадські організації, зайняті здебільшого власним фінансовим виживанням, часто виконують ритуально-декоративну функцію демократичного антуражу.

На мій погляд, саме розрив поміж наявними суперечливими формами пострадянської соціальності та формально-нормативними аналогами «громадянського суспільства», представленого мережею професійно-менеджерських НДО, є одним із важливих пояснень їх певної ізольованості від суспільства «негромадянського». До того ж, як справедливо відзначається у звіті USAID про розвиток НДО у Східній Європі 2002 р.,

характер діяльності професійних НДО є часто зорієнтованим більше на потреби та інтереси фінансових донорів, аніж послуги їх клієнтів у суспільстві [12, 4]. Закономірними наслідками такої спрямованості, а також, як зазначалося, пов'язаного з цим недостатнього рівня суспільного знання про діяльність громадських організацій, є доволі низький показник позитивного суспільного іміджу пострадянських НДО [12, 8–9]. Треба також визнати, що стратегії міжнародних організацій та агенцій з розвитку, які традиційно спрямовують свою діяльність на структури, а не на зміну соціально-культурного середовища, є деякою мірою неадекватними і також потребують свого коригування.

Висновки

Трансформація парадигми «агенцій впливу» до формування практики та політики громадянської участі в діяльності українських НДО пов'язана з реалізацією стратегічного соціально-політичного завдання розблокування та демонтажу деформованої суспільної системи, в якій системна корупція та клієнтизм перетворились чи не на головну інституціональну перешкоду для розвитку легальних ринкових відносин та громадянського суспільства. Це сприятиме утвердженню норм верховенства права, розвитку практик та культури контрактних взаємин між людьми – суб'єктами суспільно-економічних взаємин.

У передвибірчий період особливо актуалізується проблема корекції стратегії українських НДО у завоюванні ними довіри суспільства, а саме – формування загальнонаціонального проекту соціального оновлення, який міг би бути запропонований громадськими організаціями суспільству. Смісловим центром такого проекту можуть стати конкретні пропозиції щодо створення діючої системи захисту *суспільного* інтересу та зовнішнього контролю за діяльністю влади. Ініціатива у активному формуванні політичного порядку денного – це той компонент, де українська демократія безнадійно відстає від влади, займаючи постійно вимушену позицію коментарів «з приводу».

І нарешті останнє. Соціокультурний підхід до реальних громадянських суспільств, і зокрема перспектив пострадянських громадянських суспільств, наголошує на важливості культурних та інституціональних факторів. Подібно до того як макроекономічна парадигма *Вашингтонського консенсусу* як стандартизованого рецепту економічних реформ у перехідних економіках знята з порядку денного як неадекватна у потребі врахування культурно-інституціональних відмінностей, все більше справедливої критики (і самокритики) викликає схематичний пакет *розвитку громадянського суспільства* міжнародними донорськими організаціями в країнах з різними культурними особливостями. «Націоналізація» проектів громадянського суспільства і пошук оптимальних моделей поєднання специфічних національних інтересів з універсальними демократичними ідеалами – це єдиний оптимальний шлях формування ефективного поля громадянської політики в різних країнах, зокрема і в Україні.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Howard M.* The Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe. – Cambridge: University Press, 2003.
2. *Степаненко В.* Концепція громадянського суспільства в посткомуністичному контексті // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2000. – № 3. – С. 5–21.
3. *Підлуська І.* Корені трави. Громадянське суспільство в Україні: Стан та перспективи розвитку. – Київ: Фонд Європа XXI. – 2003.
4. Стенограма засідання Верховної Ради України 21 травня 2004 р.
5. Національна безпека і оборона. – 2003. – №10.
6. *Walzer M.* The Civil Society Argument // Mouffe C. (ed.). Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship, Community. – New York: Verso. – 1992. – P. 89–107.

7. *Chambers S., Kymlicka W.* (eds.). *Alternative Conceptions of Civil Society*. – Princeton: Princeton University Press. – 2002.

8. Програма-платформа розвитку громадянського суспільства Міжнародного Фонду «Відродження» – <http://www.irf.kiev.ua/ua/programs/cs>.

9. *Howell J., Pearce J.* *Civil Society and Development. A Critical Exploration*. – Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2001.

10. *Войтенко Т., Гончарук О., Привалов Ю.* Громадянське суспільство в Україні: аналіз соціального конструювання. – Київ: Стило, 2002.

11. *Головаха Є.* Головні тенденції розвитку українського суспільства у світлі результатів соціологічного моніторингу 1994–2003 років // *Українське суспільство: соціологічний моніторинг 1994 – 2003*. – Київ: Інститут соціології НАНУ. – 2003.

12. USAID: *The 2002 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia. Executive, Summary*. – http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/2002.

КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ МІФІВ ВИБОРЧИХ КАМПАНІЙ У США ТА УКРАЇНІ

Ні для кого не є секретом, що сучасні виборчі кампанії будуються на міфах, що утверджують певні цінності і норми, а також структурують бачення колективного сьогодення і майбутнього [9, 158–159].

Впровадження міфів у масову свідомість стало реальним, з одного боку, через неможливість сучасного виборця швидко зорієнтуватися у величезній кількості фактів, думок, оцінок. Вивчаючи цей феномен, деякі дослідники навіть ввели до наукового обігу термін «багат шарова людина». Що мають під ним на увазі? Насамперед людину, у якої «виникає повна плутанина понять і немає жодного взаємозв'язку подій. Єдина система, до якої ця людина спроможна підставляти окремі факти, – це система стереотипів, що вже склалася в неї в голові, орієнтована головним чином на змагання та боротьбу, де ідеї добра і зла приймаються на віру» [6, 255].

З іншого боку, впровадження міфів у свідомість відбувається завдяки ЗМІ, які не стільки відбивають та інтерпретують дійсність, скільки конструюють її за своїми правилами і на свій розсуд [16, 357].

На жаль, в Україні так звані виборчі міфи приділяється недостатня увага, хоча фактичного матеріалу для аналізу більше ніж досить. У розвинених країнах натомість вивченням виборчих міфів займаються вчені, виділяючи виборчу міфологію в окремий напрям політичної науки.

Наприклад, відомий дослідник М.Еделман (M.Edelman) визначає виборчі міфи як «незаперечну віру, яку поділяє велика

група людей, що дає особливу оцінку подіям і діям» [19, 6]. У свою чергу, західні політологи Д.Німмо (D.Nimmo) і Дж.Комбс (J.Combs) вбачають у них «імовірну, драматичну об'єктивну реальність, соціально побудоване уявлення фактів, які люди сприймають як постійне, незмінюване знання дійсності, забуваючи (якщо вони колись знали про це) його експериментальні, образні, створені і, можливо, вигадані властивості» [25, 6]. А такі американські вчені, як Л.МакДоналд (L.MacDonald) [23] і В.Беннетт (W.Bennet) [18], вважають: вивчення виборчої міфології потрібно, передовсім для того, щоб глибше зрозуміти політичний процес і особливо вплив політичних лідерів і мас-медіа на систему демократії.

На думку Д.Німмо і Дж.Комбса, існують чотири основні типи міфів, які використовуються під час виборчих кампаній: домінантні міфи; міфи «Ми і Вони»; так звані героїчні міфи і псевдоміфи [25]. Американські дослідники К.Джонсон-Карті (K.S.Jonson-Cartee) і Г.Копленд (G.A.Copeland) пропонують розширити дану типологізацію.

Домінантні міфи: базові міфи; підтримуючі міфи; *есхатологічні міфи*: етноцентристські; «альтруїстична демократія»; «відповідальний капіталізм»; «пасторалізм маленьких міст»; «індивідуалістичні»; «помірковані»; «міфи порядку (впорядкування)»; «американська мрія»; «Західні, або рубіжні, міфи».

Міфи «Ми і вони».

Героїчні міфи: міф про звичайну людину; міф про рятівника; так звані американський мономіф.

Псевдоміфи [22, 75–85]

Згідно з Д.Німмо і Дж.Комбсом, домінантні міфи відбивають колективне уявлення про цілісність світу і поділяються на базові, підтримуючі і есхатологічні [25, 26]. В основі *базових міфів* лежить класичне міфологічне оповідання про Америку як «місто на пагорбі», яке слугує маяком для інших цивілізацій і шляхетно пропонує поділитися досвідом своєї свободи.

Хоча *базові міфи* – типовий вияв американської політичної культури, аналіз передвиборних програм кандидатів на посаду Миколаївського міського голови, а також до Верховної Ради по

одномандатних округах дає змогу нам зробити висновок: цей тип міфу успішно адаптувався до сучасних українських умов.

Наприклад, в одному з інтерв'ю колишній міністр оборони України О.Кузьмук, який балотувався до парламенту по 129-му виборчому округу, так продемонстрував своє бачення подальшого розвитку регіону: «...Переконаний, що в разі обрання мене народним депутатом України від Миколаївщини, корабельна індустрія отримає новий економічний стимул, нові замовлення, нові фінансові вливання. Я знаю, як це зробити...»

Підтримуючі міфи спрямовані на підтримку того або іншого кандидата [25, 27]. Вони створюються за допомогою статей, виступів впливових політичних фігур, відомих діячів культури, які закликають голосувати за конкретного кандидата. Цю «дружбу» наочно демонструють і фотографії.

Есхатологічні міфи показують, що доля нації перебуває між нашим минулим і сьогоденням [25, 27]. К.Джонсон-Карті і Г.Копленд виділяють у цьому типі міфів такі підтипи: етноцентристські; «альтруїстичної демократії»; «відповідального капіталізму»; «пасторалізму маленьких міст»; «індивідуалістичні»; «помірні»; «міфи порядку»; «американська мрія»; західні, або рубіжні (прикордонні) міфи [22, 77–81].

Отже, *етноцентристські міфи*, як правило, використовують у передвиборних фільмах і «прозорих» закликах, які з'являються в останні дні виборчої кампанії. Наприклад, у США за допомогою поняття «етноцентризм» намагаються довести, що Америка переважає всі інші нації у світі, і як добре жити саме в ній [22, 77]. В Україні цей тип міфу зводиться до того, що наша країна, маючи величезний потенціал, повинна посісти гідне місце у світі.

Аналізуючи недавні вибори, необхідно зазначити: на регіональному рівні кандидати використовували такі версії *етноцентристських міфів*.

«...Україна може жити не гірше від будь-якої європейської держави, а Миколаївська область просто зобов'язана стати одним з найбільш квітучих регіонів. Можливості для цього – величезні...» [2]; «...Україна має всі умови, необхідні для побудови

сучасної ефективної економіки, соціального захисту людей, піднесення культури, освіти й науки» [15].

В основі міфів про «альтруїстичну демократію» лежить розповідь про те, що головна мета політиків – служіння інтересам народу [22, 77]. Тому більшість кандидатів обіцяють виборцям: «...створити дієву систему соціального захисту населення, яка б надавала адресну допомогу пенсіонерам, малозабезпеченим, багатодітним сім'ям, інвалідам, безробітним...» [14], «...повернення вкладів і інших державних заборгованостей населенню, зменшення тарифів на комунальні послуги, збільшення заробітної плати бюджетникам, лікарям, вчителям, працівникам міліції, військовослужбовцям...» [10]. Але ці обіцянки, на жаль, дуже рідко виконуються.

За допомогою міфів про «відповідальний капіталізм» намагаються переконати в тому, що діяльність ділових кіл спрямована на посилення розквіту і діє для всіх без винятку, без надприбутків і без експлуатації робітників чи споживачів [22, 77].

В Україні на регіональному рівні цей тип міфу використовувався переважно кандидатами – представниками фінансово-промислових і бізнес-комерційних структур.

Так, голова спостережної ради ЗАТ «РодАН-капітал» В.Ксьонзенко, який балотувався у Верховну Раду по 130-му виборчому округу, у передвиборній програмі акцентував: «Як досвідчений підприємець я знаю, де і як чиновники роблять спроби порушити життя людей, і я знаю, як не дати їм можливості це робити. Миколаївщина – це багатий край, і я знаю, як це довести реальними доходами людей» [13].

«Пасторалізм маленьких міст» – цей тип міфу корінням сягає до джефферсонівської ідеї про неповторність невеликих міст і особливу їх цінність [22, 77]. Під впливом цього міфу в Америці склався сюжет, який використовується у всіх виборчих кампаніях: кандидат йде вулицями невеликого міста (села), по дорозі зупиняючись, щоб поговорити з місцевими жителями, почути думку своїх виборців, практично завжди мешканців «сільської Америки» – фермерів, власників маленьких магазинів, листонош тощо [22, 77–78].

Багато українських кандидатів також прагнуть показати свою «любов» до сільського електорату і зацікавленість у вирішенні його проблем: «...допомога в отриманні кредитів на сівний матеріал, пальне... сільськогосподарську техніку, забезпечення населених пунктів якісною питною водою; сприяння в газифікації населених пунктів округу, опаленні будинків... Ця програма розроблена на основі наказів, які я прочитав у ваших листах і почув під час зустрічей з вами» [15].

В основі «індивідуалістичних» міфів лежить образ «сильної людини», яка «зробила сама себе» («self-made man»). Використовуючи цей міф, політики прагнуть показати себе успішними, незалежними... впевненими в своїх силах [22, 78].

Вдало, на нашу думку, цей тип міфу було використано у передвиборній програмі кандидата по мажоритарному 130-му округу У.Ковальової: «Народилася і зросла в цьому місті. Тут живуть мої батьки, моя бабуся, мій чоловік і моя дитина. Тут моє коріння, моє сьогодні і моє майбутнє! В мене три вищих освіти. Інженер з організації і управління морським транспортом. Практичний психолог у галузі народного господарства. Магістр міжнародного менеджменту. Захистила дисертацію і отримала вчений ступінь – доктора філософії. Я досконало володію англійською й італійською. Працювала в недержавних структурах, тому звикла розраховувати лише на свої сили!...» [12].

Аналізуючи так звані «поміrkовані міфи», К.Джонсон-Карті і Г.Копленд відзначають: висуваючи на перший план ідею «золотої середини», кандидати тим самим розраховують вплинути на вибір середньостатистичного виборця [22, 78].

Говорячи про регіональний рівень, слід зазначити: найбільш яскраво так званий поміrkований міф було подано в «Листі другому» кандидата в народні депутати по 128-му одномандатному округу В.Хабарова (усуненого з посади начальника Миколаївського морпорту. – Авт.) до виборців: «...Незважаючи на всю складність мого становища, в нинішній ситуації я вбачаю свої переваги. Партійні функціонери і політики, які лише прикриваються званнями працівників міністерства, таким своїм ставленням до рішення суду ще раз, причому в

повній красі, показали своє нутро. І ви, дорогі земляки, маєте можливість переконатися, хто є хто насправді, хто і чий інтереси захищає» [7].

На відміну від інших, «*міфи порядку*» захищають статус-кво і закликають будь-якими засобами впорядкувати соціальні і політичні інтереси суспільства, бізнесу, верхівки середнього класу і людей середнього віку [22, 78–79]. Наприклад, Джордж Велес (George Wallace), балотуючись на посаду президента США, неодноразово використовував цей міф у своїх виборчих кампаніях [25, с.180].

На регіональному рівні цей міф також використовувався деякими кандидатами, щоправда, в іншій інтерпретації. Так, претендент на посаду Миколаївського міського голови В.Загоруй у своїй передвиборній програмі акцентував: «...я хочу, щоб наше з вами місто було подібним до будинку, в якому мешканцям і тепло, і комфортно, і безпечно. Я вважаю, миколаївці заслужили право жити саме в такому будинку...» [11].

На думку західних спеціалістів, які займаються вивченням виборчої міфології (Д.Німмо, Дж.Комбс, К.Джонсон-Карті, Г.Конленд, Л.МакДоналд), найбільш популярний і поширений міф, який умовно можна назвати «*американська мрія*» [25; с. 22; 23].

Цей міф блискуче представлено в біографії Білла Клінтона (Bill Clinton): «Ця історія стара, як американська мрія. І почалася вона в маленькому містечку Хоуп («Норе» в перекладі з англійської «Надія». – авт.). Батько Клінтона помер відразу ж після його народження. І його мати, і вся сім'я... вчили його, що завдяки наполегливій праці, вірі і гарній освіті можна досягти всього. Білл Клінтон пройшов свій шлях через Джорджтаун, Йельську школу права. Потім він повернувся додому, в Арканзас, але не за «довгим доларом», а для того, щоб внести зміни до життя інших. Реформа освіти, створення нових робочих місць, поліпшення життя людей. Це його життєве кредо. Саме тому він балотується на посаду президента» [22, 5].

Українські іміджмейкери теж використовували цей міф – наприклад, у матеріалах, присвячених кандидату в народні де-

путати О.Кузьмуку [5]: «Рано залишився без батьків... До кожного завдання, до прийняття кожної посади ретельно готувався. На «відмінно» закінчив Харківське гвардійське танкове училище... На першу офіцерську посаду призначили в Групу радянських військ у Німеччині. За час своєї військової служби змінив 14 гарнізонів, 5 військових округів і груп військ. Але нові посади завжди були вищими. Пройшов усі етапи офіцерської кар'єри».

Отже, біографії згаданих кандидатів зводитимуться до тези: «Я такий, як і всі, але доклав сил і добився успіху». Саме в цьому – суть «американської мрії».

Ще одним різновидом *есхатологічних міфів* є так званий західний, або, як його ще іноді називають, – рубіжний міф [22, 80–81]. Як зазначає американська дослідниця Дж.Морреал, цей тип міфу показує найбільш характерні риси американців, джерела їх ідентичності: співробітництво, оптимізм, індивідуалізм, впевненість у своїх силах, стійкість, впертість, непохитність, привітність, ентузіазм, спокій духу, прагнення пригод й ініціатива» [24, 61–62].

Цей тип міфу з великим успіхом застосовувався під час президентської кампанії Р.Рейгана (Ronald Reagan). Він постав перед виборцями у ковбойському одязі, верхи на коні. Відтворити міф у буквальному розумінні Рейгану допомогли його кіно- і телеролі героїв вестернів.

«Український варіант» *рубіжного міфу*, на нашу думку, було покладено в основу матеріалу, присвяченого кандидату в депутати Верховної Ради по 130-му виборчому округу В.Фляку. Він розповідає про нелегкий вступ до Київського держуніверситету, про пошуки власного застосування своїх здібностей – роботу в газетах і на телебаченні. Далі – робота в облдержадміністрації, нелегкий шлях у політику. Знайомство з однопартійцем – членом народного Руху, який став народним депутатом України, президентом АТ «Оболонь» А.Слободяном закінчилося тим, що В.Фляк почав працювати на «Оболоні». Незважаючи на труднощі, зміг розпочати все на якісно новому рівні... Вважає себе тим кандидатом, який не боїться перешкод. Знає,

що в недалекому майбутньому стане Президентом України» [8].

Словом, біографічні дані В.Фляка свідчать: перед нами впертий і переконаний у своїх силах ентузіаст, що не спиниться на досягнутому.

Крім домінантних, відомі дослідники Д.Німмо і Дж.Комбс виділяють міфи, які образно називаються «Ми і Вони». В них порівнюються, протиставляються різні групи, лідери, кандидати [25, 27]. У свою чергу, американський вчений Б.Гронбек (B.Gronbeck) вважає: в основу таких міфів можна покласти так звану направлену атаку, пряме або уявне порівняння [20].

Наприклад, направлену атаку застосовують для того, щоб дискредитувати опонента. Відмітною рисою міфів, у яких вона використовується, є те, що в них ніколи не згадуються імена кандидатів. Так, «атакованого» опонента в Америці заведено називати чи «John Doe», чи евфемістично «мій опонент», чи «нотаріус». (В Америці іноді замість імен справжніх юридичних осіб вживають імена John Doe та Richard Roe, що також означає позивач і відповідач. – *Авт.*). В міфах можуть також «атакуватися» і політичні партії, причому як безпосередньо, так і через ім'я її лідера(ів) або символ партії [22, 27].

Використання прямого порівняння в міфах «Ми і Вони» спрямовано на порівняння кандидатів одного з одним, з демонстрацією явної переваги одного з них [22, 31]. У цих міфах не згадується ім'я опонента. На нього не навішуються «ярлики», в них немає негативної інформації про нього. Однак виборець цілком самостійно починає формувати негативне ставлення до певного кандидата, чим творить порівняльні асоціації, і, як наслідок, – негативне ставлення [22, 33].

І ще один важливий аспект проблеми виборчої міфології. Спеціалісти цієї галузі переконані: краще сприймаються міфи, де використовується порівняння, ніж ті, де наявна направлена атака. Чим це пояснюється? Виборці вважають більш справедливою відкрити присутність двох сторін, а не замасковані натяки [22, 82–83; 19, 223–224].

У регіональній виборчій кампанії міфи «Ми і Вони» більшою мірою використовував кандидат у народні депутати по 128-му мажоритарному округу М.Рихальський. Так, у його передвиборних заявах можна знайти й так звану направлену атаку: «...Обрали тут у нашому місті одного на минулих виборах. Ну то й що? Адже й на копійку нічого не зробив. Тільки тим і запам'ятався, що хрестився в Очакові лівою рукою. Кому потрібні такі депутати?» [1]. І пряме порівняння: «...Хотілося б, користуючись нагодою, проінформувати депутатів (мається на увазі депутат В.Горбачов. – *Авт.*) відірваного від життя міста, що благодійність у Миколаєві загальноприйнята, дістає підтримку в багатьох колективах і серед широкого кола підприємців... Але чому... нардеп... вичитавши у моїй програмі суму поданої благодійної допомоги по Заводському району у 800 тис. грн... заявляє, що це не благодійні кошти, а бюджетні? Так, пане Горбачов, саме цією промовистою цифрою (і це – за найскромнішими підрахунками!) можна охарактеризувати ті добрі справи, які мені як голові виконкому вдалося організувати завдяки участі колективів підприємств району, їх керівників, підприємців, які щиро прагнули поліпшити стан справ у рідному місті. За що я їм дуже вдячний і неодноразово інформував про це городян. Ваше прізвище у цьому списку, на жаль, не фігурує...» [17]. «...Я справді знаю кандидатів, які у своєму прагненні стати депутатами змінили вже по три-чотири округи. Але я дотримуюсь іншої точки зору. Не кандидат обирає округ, а округ обирає кандидата. Вважаю, що претендент повинен працювати в тому окрузі, від якого він балотується, жити його повсякденними проблемами, а не збирати гарячково дані про них напередодні передвиборної кампанії...» [1].

З допомогою героїчних міфів створюють образ успішної людини, органічно «вбудовуючи» їх у біографію кандидата. При цьому обов'язково показують, як проходив його шлях до успіху, акцентуючи увагу виборців на таких рисах кандидата, як альтруїзм, компетентність, чесність, наявність досвіду, лідерські здібності. Слід відзначити важливі емоційні складові таких міфів – патріотизм і хоробрість [22, 11–12].

У західній науковій літературі виділяють такі різновиди героїчних міфів: міф про звичайну людину; міф про рятівника; так званий американський мономіф [22, с.11–12, 83–85; 36; 33].

Аналізуючи міф про звичайну людину, К.Джонсон-Карті і Г.Копленд вбачають у його створенні дуже серйозну суперечність: з одного боку, виборці прагнуть бачити в кандидатів людину, подібну до них. З іншого – воліють кандидата, який у чомусь їх переважає. Цей феномен вони називають так: «Конфлікт «звичайна людина/герой» [22].

В основі міфу про рятівника, як зазначає Дж.Морреал, лежить оповідь про «героя-рятівника», який має невідоме або таємниче походження. Він зіштовхується зі злом, стражданням або смертю і долає цей виклик. Герой очищує і перетворює світ, стаючи таким чином рятівником [24, 65].

Як приклад, американська дослідниця наводить передвиборчу кампанію техасця Філа Грема (Phil Gramm) до Сенату в 1990 р., «героїчна» історія якого побудована на таких видатних людях, як Чарлтон Хестон (Charlton Heston), Роналд Рейган (Ronald Reagan) і Джордж Буш (George Bush). Цікаво у виборчому міфі Грема було зображено перехід з Демократичної до Республіканської партії: як проведення війни проти сил, що можуть завдати шкоди штату, і меру, війни, яка може привести до перемоги над ворогами Техасу [24].

І, нарешті, в одній із своїх робіт Р.Джеветт (R.Jewett) і Дж. Лоуренс (J.Lawrence) описують ще один різновид героїчних міфів – так званий американський мономіф [21].

Історії в жанрі цього міфу, як правило, відбуваються в маленькому колективі працьовитих фермерів або городян. Зруйновану гармонію звичайно відновлює супергерой і настає щасливий кінець (happy end) [21, 169 – 170].

На думку Р.Джеветта і Дж.Лоуренса, американські мономіфи втілені в таких кінофільмах, як «Щелепи», «Бажання вмерти», а також телесеріалах «Маленький дім у прерії», «Зоряна хода». Більш пізні приклади – «Бетмен», «Рембо», «Термінатор-2», «Дік Рейсі». Наприклад, Бетмен – рицар темряви,

але згодом перемагає його добра суть, тоді він починає боротися зі злом [21, 169–170].

На думку спеціалістів, такі мономіфи застосовують кандидати, які прагнуть показати свою готовність боротися з «ворогами», іноді просто передбачуваними.

Практично всі українські кандидати у своїх передвиборчих кампаніях використовують героїчні міфи.

І, нарешті, псевдоміфи, що створюються кандидатами для досягнення певних політичних цілей і припиняють своє існування відразу після виборів. Наприклад, створивши у 1992 р. міф про «демократа нового стилю», Білл Клінтон обіцяв збільшити добробут країни, однак швидко забув про свою обіцянку, ставши президентом [25, 27].

Використовують псевдоміфи і лідери, які знову повертаються у «велику політику, намагаючись переконати електорат, що вони змінилися на краще. Завдяки цьому міфу Річард Ніксон (Richard Nixon) зміг не лише продовжити свою політичну діяльність, а й стати президентом США в 1968 р. [22, 85].

Аналізуючи недавні вибори в Україні, зауважимо: псевдоміфи використовувалися практично всіма кандидатами.

Досить яскраво цей міф, на нашу думку, був представлений у виборчій кампанії экс-міністра оборони України О.Кузьмука. Він не раз обіцяв зробити все можливе, щоб Миколаїв став корабельною столицею України (див. базові міфи. – *Авт.*). Однак у статусі депутата він заявив: «у Миколаєві надто багато... суднобудівних заводів» [3].

Отже, підіб'ємо підсумки.

На регіональному рівні під час виборчої кампанії до Верховної Ради і до органів самоврядування в 2002 р. застосовувалися всі основні типи виборчих міфів. До сучасних умов були адаптовані такі нетипові для української політичної культури їх різновиди, як базові міфи, «американська мрія», «західні», або рубіжні міфи, так званий американський мономіф. Аналіз передвиборчих програм кандидатів на посаду миколаївського міського голови і в народні депутати України дав нам змогу зробити висновок: деякі з них, переважно представники фінан-

сово-промислових і бізнес-комерційних структур, свої виборчі кампанії будували на одному міфі. В той же час більша частина тих, хто балотувався, намагалися вплинути на електорат за допомогою своєї «мозаїки з міфів».

В цілому ж вивчення виборчої міфології дає можливість не лише простежити технології впровадження у масову свідомість певних соціально-політичних уявлень, а головне – виробити механізм їх нейтралізації. Все це не дасть змоги розвинути тоталітарній маніпулятивній демократії. Адже її зловісна риса – перетворення виборця на «інформаційного раба», який не розуміє і не бачить, як ним маніпулюють, але вважає себе вільною і самостійною людиною.

ЛІТЕРАТУРА

1. Головченко Г. Михаил Рыхальский: «Не кандидат выбирает округ, а округ выбирает кандидата» // Южная правда. – 2002. – 12 февраля. – С.2.
2. Григоренко И. Женщина третьего тысячелетия – это... // Южная правда. – 2002. – 7 марта. – С.4.
3. Губернатор недоволен нардепом Кузьмуком и премьером Кирилом: www.mukola.net – 23.07.2002.
4. Индиков Я. Кто такой Василь Фляк: знакомство с николаевскими студентами // Новый Векъ. – 2002. – № 2.
5. Кузьмук А.: «Я сын фронтовиков» // Регион-Юг. – 2002. – № 1–2. – С. 8.
6. Лернер М. Развитие цивилизации в Америке. – М., 1992. – С. 255.
7. «Письмо второе» кандидата в народные депутаты по избирательному округу № 128 В. Хабарова к избирателям. – 2002. – 7 марта.
8. Минин Ю. Василь Фляк из Николаева – будущий Президент Украины? // Горожанин. – 2002. – № 2 (36). – С.6–17.
9. Политология: Слов.-справоч. / М.А.Василик, М.С.Вершинин и др. – М., 2001. – С.158–159.
10. Предвыборная программа кандидата в народные депутаты по избирательному округу № 128 В.Горбачева.
11. Предвыборная программа кандидата на должность городского головы В.Загоря.

12. Предвыборная программа кандидата в народные депутаты по избирательному округу № 130 У.Ковалевой.
13. Предвыборная программа кандидата в народные депутаты по избирательному округу № 130 В.Ксензенко.
14. Предвыборная программа кандидата в народные депутаты по избирательному округу № 128 М.Рыхальского.
15. Предвыборная программа кандидата в народные депутаты по избирательному округу № 131 П.Рябкина.
16. Пугачев В.П., Соловьев А.И. Введение в политологию: Учеб. для студ. высш. учеб. заведений. – М., 2001. – С.357.
17. Рыхальский М. О предвыборных сказках и кандидатах-сказочниках // Вечерний Николаев. – 2002. – 12 марта. – С.3.
18. Bennett, W.L. (1980). Myth, ritual, and political control. Journal of Communication, 30, – P. 166–179.
19. Edelman M. (1971). Politics as symbolic action. Chicago: Markham.
20. Gronbeck B. (1985). The rhetoric of negative political advertising: Thoughts on the senatorial race ads in 1984. Paper presented at the annual meeting of the Speech Communication Association, Denver, CO.
21. Jewett, R., Lawrence, J.S. (1977). The American Monomyth. Garden City, NJ: Anchor Press.
22. Jonson-Cartee, K.S., Copeland, G.A. (1996). Manipulation of the American Voter. Political Campaign Commercials. Praeger Westport, Connecticut, London: Series in Political Communication.
23. MacDonald, L.C. (1969). Myth, politics, and political science. Western Political Quarterly, 17, 141–150.
24. Morreale, J. (1991). A new beginning: A textual frame analysis of the political campaign film. Albany, NY: State University of New York.
25. Nimmo, D., Combs, J. (1980). Subliminal politics: Myth and mythmakers in America. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ДО АНАЛІЗУ ПРОБЛЕМ ТА ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Нині концептуальні, законодавчі та організаційні аспекти цілісної системи національної безпеки України лише закладаються [1]. Тому не дивно, що, як зазначається в [2], серед представників еліти і в широких колах українського суспільства немає адекватного розуміння проблем національної безпеки. В [3] наголошується, що безпека є інтегральною категорією, вивчення якої повинно спиратися на міждисциплінарні підходи та врахування всього спектра загроз та чинників. При цьому одним із найбільш складних та актуальних завдань, які необхідно вирішити в процесі забезпечення належного рівня національної безпеки України, є вибір адекватної методології. Така методологія повинна давати можливість, по-перше, для усвідомлення наявних проблем, по-друге, для аналізу цих проблем та формування альтернативних стратегій їх вирішення та, по-третє, для вибору та реалізації найбільш прийнятної стратегії. З цієї точки зору виглядає доцільним використання системного підходу, який розглядає взаємозв'язок між елементами системи та дає змогу виділити найбільш взаємопов'язані сфери прийняття рішень.

При системному підході до аналізу проблем і прийняття рішень доцільно виділити такі етапи, як формування «порядку денного», визначення цілей, генерація альтернатив, оцінка альтернатив, а також вибір найбільш прийнятної альтернативи. Актуальні невирішені питання стосуються створення ефективних засобів представлення проблем та визначення «порядку денного», а також формування цілей та генерації нових альтер-

натив. Слід також зазначити, що досі немає універсального вирішення проблеми вибору альтернатив при суперечливих цілях.

Діяльність, пов'язана із аналізом проблем та прийняттям рішень в реальних умовах, має враховувати такі фактори, як невизначеність зовнішнього середовища, наявність множини цілей та інтересів, а також обмежені можливості обробки інформації. На основі дослідження обмеженої раціональності поведінки людини (Simon, Cyert, March) було зроблено висновок про те, що діяльність у складному середовищі потребує створення організаційних структур – засобу подолання обмеженої раціональності людини за рахунок структурування процесу аналізу проблем і прийняття рішень. За словами П.Дракера, основною ціллю будь-якої організаційної структури є виживання. Оскільки національна безпека визначається станом і ступенем захищеності від внутрішніх та зовнішніх загроз [4], результати досліджень у сфері аналізу проблем та прийняття рішень в організаціях можуть, після відповідної модифікації та адаптації, бути використані також в галузі забезпечення національної безпеки України.

Цілі діяльності організаційної структури повинні детально визначати як те, чого вона прагне досягти, так і те, як вона хоче себе поводити. Звичайно, усе це формулюється у формі «місії». В [5] відзначається, що належним чином сформована місія організації характеризується такими чинниками: містить чітко сформульовані цілі, дозволяє диференціювати дану організацію від інших аналогічних, визначає сферу діяльності, враховує інтереси усіх членів організації, а також є спонуканням до дій щодо її реалізації. Здається, що це якраз ті фактори, які необхідно брати до уваги при формуванні стратегії забезпечення національної безпеки України.

Використовуючи запропоновану в [6] схему, будемо розрізняти офіційні, неофіційні та операційні цілі. Офіційні цілі – це ті, що відображені в статуті, публічних заявах і т. п. Неофіційних цілей прагнуть окремі групи всередині певної структури. Операційні цілі говорять про те, що фактично робиться, неза-

лежно від того, що являють собою офіційні цілі. Вони можуть доповнювати офіційні цілі, а можуть і перебувати з ними в конфлікті. Ясно, що дослідження проблем забезпечення національної безпеки неможливе без детального аналізу взаємовідносин між усіма трьома вищезазначеними групами цілей.

Системний підхід заснований на дослідженні взаємодії усіх елементів організаційної структури. При цьому необхідно враховувати такі фактори, як стан зовнішнього середовища, наявність внутрішніх ресурсів, а також передісторію розвитку цієї структури. Є два типи системної методології – «жорстка» та «м'яка» [7]. «Жорсткі» системні підходи розглядають систему як сукупність взаємодіючих ціледосягаючих елементів. При цьому вважається, що, по-перше, цілі відомі і, по-друге, існують критерії, за якими можна переконатися у факті їх досягнення. «М'які» системні підходи розглядають систему як сукупність людей, що мають соціальну основу в інтерпретації свого місця як в організації, так і в організаційній системі цінностей. Основними припущеннями є такі: проблеми слабо структуровані; цілі нечітко визначені та залежать від суб'єктивної оцінки людини. Важливим концептуальним моментом є визначення того, який саме тип системної методології є найбільш прийнятним для вирішення кожного конкретного завдання.

Відомі два принципово відмінних види цілей, які треба брати до уваги при вирішенні проблем [8]. Перший вид цілей («objectives») вказує загальний напрям, в якому необхідно здобути кращі результати. Другий вид («goals») характеризується тим, що вказані цілі або досягаються, або ні. Інакше кажучи, «другий вид цілей являє собою операційне перетворення однієї або декількох «objectives».

Цілеспрямована діяльність передбачає формування та досягнення певної ієрархії цілей. Виділимо чотири можливих підходи до формування цілей в організаційній структурі: цілі задаються ззовні; цілі формуються згідно з принципом «зверху вниз» по управлінській ієрархії; цілі формуються згідно з принципом «знизу вгору» по управлінській ієрархії; цілі фор-

муються в процесі «торгу» між впливовими членами організації. В роботі [9], присвяченій розгляду характерних рис забезпечення національної безпеки Великобританії, зазначається, що в цій країні домінуючим підходом до побудови системи національної безпеки є підхід «знизу вгору». Тим часом, як підкреслюється в тій самій роботі, складається враження, що побудова системи національної безпеки в Україні ґрунтується на прямо протилежному системному принципі – підході «згори вниз», тобто основні принципи цієї структури продукуються на верхніх щаблях управлінської ієрархії у формі різноманітних цільових програм тощо. Такий стан речей часто помітно знижує ефективність функціонування зазначеної системи.

У роботі [1] наведені дані аналізу чинників, що негативно впливають на стан національної безпеки України. Звернемо особливу увагу на два із них, що мають безпосереднє відношення до теми нашого виступу. Перший чинник – «відсутність системного аналізу управлінських рішень з огляду на їх обґрунтованість, спосіб впровадження та суспільні наслідки». Другий – «низька ефективність державного контролю за виконанням прийнятих рішень». Слід підкреслити, що серед 39 проаналізованих та ранжованих за важливістю чинників, два вищезазначених займають відповідно четверте та третє місце. Це ще раз підкреслює виняткову важливість питань системного аналізу та прийняття рішень для забезпечення національної безпеки України.

При системному аналізі процесів необхідно розрізняти внутрішню та зовнішню ефективність системи. Внутрішня ефективність (за термінологією [10] – «efficiency») спрямована головним чином на те, щоб «робити речі правильним чином». В той же час зовнішня ефективність (за термінологією [10] – «effectiveness») має своєю метою «робити правильні речі».

Ефективним методом структурування та зменшення складності вирішуваних проблем є розподіл загального «простору рішень» на три типи – стратегічні, оперативні й тактичні рішення. Стратегічні рішення можна розглядати як такі, що «спрямовані назовні», тобто мають справу переважно із зовнішніми

проблемами. Основним завданням цих рішень є встановлення відповідності між системою та зовнішнім середовищем. При цьому зовнішнє середовище великою мірою визначає як структуру системи, так і структуру інформаційних потоків у ній.

Концепція інформаційного забезпечення національної безпеки України повинна визначати, яка саме інформація потрібна для аналізу проблем та прийняття рішень, а також яким чином узагальнити та представити цю інформацію. Інформаційна підтримка аналізу проблем та прийняття рішень повинна давати можливість врахування усього набору потенційно суперечливих або навіть конфліктуючих цілей, давати змогу балансувати довгостроковим і короткостроковим можливостям, формувати альтернативи з унікальними конкурентними перевагами. В ході дискусії, що наводиться в роботі [11], висловлюється думка, що створення інформації є якраз тим сегментом виробництва, де Україна може мати конкурентні переваги.

Основними критеріями для оцінки інформації є її корисність, своєчасність, надійність, повнота, вартість та рівень юридичного захисту. Можна виділити дві можливих причини неефективного використання інформації при аналізі проблем та прийнятті рішень. По-перше, це нестача інформації, тобто необхідно здобути додаткову інформацію. По-друге, це недостатнє розуміння наявної інформації. В такому разі немає сенсу витрачати час та зусилля на одержання додаткової інформації, а необхідно просто краще усвідомити наявну інформацію.

Наявність та усвідомлення інформації є основою для прийняття обґрунтованого рішення. Г.Саймон сформулював такі загальні принципи прийняття рішень, як квазівирішення проблем, уникнення невизначеності, заміна цілей оптимізації на цілі досягнення заданого «рівня очікувань», а також адаптація. При цьому основними засобами для квазівирішення проблеми є локальна раціональність, використання існуючих та простих правил і процедур, а також послідовний підхід до досягнення цілей. Звернемо увагу на такий важливий для нашого дослідження метод уникнення невизначеності, як встановлення контролю над окремими елементами зовнішнього

середовища за рахунок проведення переговорів, прийняття практичних правил і норм поведінки, неформальних домовленостей. Крім того, при прийнятті рішень в умовах невизначеності необхідно вибирати робастні, тобто достатньо добрі для можливого діапазону сценаріїв, а не оптимальні стратегії.

Цілі та їх атрибути (котрі вказують на міру досягнення цілей) не даються готовими, а формуються в процесі усвідомлення проблеми. Взаємопов'язаний процес формування цілей і визначення відповідних атрибутів є творчим по суті. Інакше кажучи, неможливо встановити для цього чіткий поетапний процес. Крім того, результати досліджень показують, що набір атрибутів не є єдино можливим не тільки для даної конкретної проблеми, а й для даної конкретної ієрархії цілей.

Для кожної проблеми, що підлягає вирішенню, набір атрибутів повинен бути [8]: повним, тобто враховувати усі важливі аспекти проблеми; операційним, тобто, щоб його можна було використати при аналізі; декомпозиційним, тобто аналіз процесу можна спростити за допомогою розбивки на складові частини; не надмірним, тобто необхідно уникнути подвійного врахування факторів; мінімальним. Важливою є інтеграція кількісних та якісних показників в узагальнену картину. Необхідно також дослідити можливість комп'ютерної підтримки процесу генерації показників.

Люди постійно здійснюють балансування своїми власними інтересами з інтересами організації. Фактично ціль являє собою результат досягнутого в ході переговорів консенсусу між впливовими членами організації. Якщо цей вплив змінюється, то необхідно знову починати переговорний процес. Часто цілі можна структурувати за допомогою ієрархії. В реальному житті має місце взаємне пристосування структури організації та її цілей. Структура цілей повинна бути такою, щоб мати можливість гнучко реагувати на непередбачені обставини.

Основними концептуальними поняттями є поняття цілей та стратегій їх досягнення. Стратегія формується на основі сформульованої місії організації та її цілей, отже – стратегія це засіб досягнення цих цілей і виконання цієї місії. В [12] запро-

поновано використовувати в економічних організаціях два типи «стратегій гнучкого реагування». Першим є «зовнішня гнучкість», другим – «внутрішня гнучкість». Ця концепція виглядає корисною також при побудові системи національної безпеки. Наприклад, зовнішня економічна гнучкість може досягатися за рахунок політики розвитку економічних відносин з різними країнами. Гнучкість також може забезпечуватися за рахунок створення потужного наукового потенціалу, що виглядає дуже перспективним саме для України з її високоосвіченим населенням.

Хотілося б наголосити, що ми розглянули лише загальні контури можливого використання системної методології в сфері забезпечення національної безпеки України. Проблема національної безпеки за своєю суттю є проблемою багатокомпонентною та багатоцільовою і повинна враховувати інтереси та цілі різноманітних груп впливу. Для досягнення кінцевої загальної мети потрібно вирішити цілий комплекс підпроблем та забезпечити досягнення низки локальних цілей. Тому методи аналізу та врахування всього набору цілей, що досить часто є суперечливими або навіть конфліктуючими, є важливим підґрунтям забезпечення загальної національної безпеки України. Не викликає сумніву необхідність подальших досліджень як в теоретично-узагальнюючому плані, так і в практичному плані проведення співбесід та польових досліджень за участю фахівців з конкретних економічних, політичних, військових та інших аспектів проблеми. Лише при гармонійному поєднанні теоретичних розробок та конкретної практичної роботи можливе досягнення істотних результатів у цій надзвичайно складній та важливій галузі.

Ключовим моментом при аналізі проблеми є забезпечення відповідності сформованого набору цілей та сутності розглянутої проблеми. Інакше можна потрапити в ситуацію, за якої ніби вирішивши якусь проблему, ми дізнаємось про те, що насправді це зовсім не та проблема, яку потрібно було вирішувати. Тобто, за словами Дж.Марча, «основна складність полягає в тому, що ми не знаємо, що саме потрібно знати». Тому вели-

ка користь від подібних конференцій полягає саме в тому, щоб обмінятися думками щодо проблем національної безпеки України та сформулювати загальну точку зору на те, що саме ми повинні знати.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Кремінь В.Г., Бінько В.Ф., Головащенко С.І.* Політична безпека України: концептуальні засади та система забезпечення. – К.: МАУП, 1998.
2. *Шлемко В.Т., Бінько В.Ф.* Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення. – К.: НІСД, 1997.
3. *Жаліло Я.* Стратегія забезпечення економічної безпеки України. Пріоритети та проблеми імплементації. // Стратегія національної безпеки України в контексті досвіду світової економіки: Зб. ст. за матер. міжнар. конф. – К.: «Сатсинга», 2001. – С. 141–152.
4. *Косевцов В.О., Бінько В.Ф.* Національна безпека України. Проблеми та шляхи реалізації пріоритетних національних інтересів. – К.: НІСД, 1996. – 61 с.
5. *Thompson J.L.* Strategic Management: Awareness and Change. – Chapman & Hall, 1993.
6. *Perrow C.* Complex Organizations: A Critical Essay. – McGraw Hill, 1986.
7. *Checkland P.* Soft System Methodology: A 30-year Retrospective. – John Wiley & Sons, 1999.
8. *Keeney, R.L., Raiffa H.* Decisions with Multiple Objectives: Preferences and Value Tradeoffs. – Cambridge Univ. Press, 1993.
9. *Sherr J.* Particularities and Priorities of the National Security Policy of U.K. // Стратегія національної безпеки України в контексті досвіду світової економіки: Зб. ст. за матер. міжнар. конф. – К.: «Сатсинга», 2001. – С. 12–17.
10. *Alters S.* Information Systems. – Prentice Hall, 2002.
11. Безпека економічних трансформацій: Зб. матеріалів «круглого столу» / За ред. Я.А.Жаліла. – К.: НІСД, 2000.
12. *Ansoff I.* Corporate Strategy: An Analytic Approach to Business Policy for Growth and Expansion. – McGraw Hill Book Company, 1965.

ДЕЯКІ ОСНОВИ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

Згідно зі статтею 17 Конституції України «захист суверенітету і територіальної цілісності України, *забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу*». З розвитком засобів масової комунікації, власне, розвитком інформаційного суспільства інформаційна безпека держави стала не лише важливою складовою усіх сфер захисту, в тому числі, й військового, але й самостійною й хіба що не найважливішою цариною, що потребує особливої уваги та спеціального забезпечення. Сьогодні безсумнівною є соціальна цінність інформації, її потенціал як матеріальної основи культури, що забезпечує спадкоємність і розвиток.

Як і для всіх компонентів національної безпеки, для інформаційної безпеки ключовою є необхідність захисту суспільно-значущих інтересів, цінностей¹, тих необхідних умов, які потрібні для незалежного розвитку людини, здатної до критичного мислення, свідомого громадянина та нації (етносу, народу тощо) як самобутньої спільноти, здатної до згуртування, самовизначення, вільної самореалізації й самоконтролю. *Інформаційна безпека стосується питань забезпечення системи охорони інформації, певних умов її обігу, які є необхідними для стабільного та ефективного функціонування та розвитку держави, нації, суспільства, людини.*

Інформаційна безпека є складним феноменом, який охоплює всі етапи та складові комунікації, кожен з яких має свою

специфіку в плані захисту. Питання інформаційної безпеки включають, зокрема, такі елементи:

- *захищеність внутрішньої інформації як такої*, –
 - захищеність *якості* інформації – надійність (об'єктивність, точність, повнота тощо);
 - забезпечення надійності збереження інформації, в тому числі захист джерела/власника інформації – захищеність інформаційних ресурсів², національної (культурної, історичної, архівної) інформації, авторських прав тощо;
- *контроль за інформаційними потоками*, що передусім передбачає:
 - налагодження інформаційного обміну між органами влади та громадськістю, підприємствами та користувачами тощо, забезпечення доступності, своєчасності й адекватності передачі інформації;
 - *захист національного інформаційного середовища* – захист стратегічної, впливової, смислоутворюючої інформації, в т. ч. через розвиток національних засобів масової інформації, книговидання, мистецтва тощо, протистояння «зовнішній інформаційній експансії»;
 - адекватне інформування міжнародної спільноти про країну, підтримку іміджу країни на світовій арені;
 - контроль щодо використання «насильницької», провокативної, збуджуючої тощо інформації, в т. ч. обмеження щодо реклами³;
 - обмеження обігу інформації з точки зору кола користувачів – захищеність певних класів інформації (державної, банківської, комерційної таємниці, конфіденційної інформації, персональних даних тощо) від розголошення⁴.
- *технологічний захист інфраструктури*.

На сьогодні в тій чи іншій мірі всі ці аспекти інформаційного захисту присутні в українському законодавстві. Слід зазначити поступове розширення розуміння сутності національної безпеки та інформаційної безпеки, в тому числі. Якщо у Концепції (основах державної політики) національної безпеки України, затвердженій Постановою Верховної Ради України

від 16.01.97 № 3/97 йшлося переважно про необхідність протидії інформаційній експансії з боку інших держав та витоку інформації, яка становить державну та іншу, передбачену законом, таємницю, а також конфіденційної інформації, що є власністю держави⁵, то в Законі України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 № 964 спектр питань, пов'язаних з інформаційною безпекою, значно розширений.

Так, у Законі «Про основи національної безпеки України» враховано відповідні аспекти контролю за інформаційними потоками, зокрема акцентовано на питаннях якості та вільного доступу до інформації. Серед загроз національним інтересам і національній безпеці України в інформаційній сфері зафіксовано:

- прояви обмеження свободи слова та доступу громадян до інформації;
- намагання маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема, шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації.

Відповідно, серед основних напрямів державної політики з питань національної безпеки в інформаційній сфері йдеться про:

- забезпечення неухильного дотримання конституційного права громадян на свободу слова, доступу до інформації, недопущення неправомірного втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність засобів масової інформації, дискримінації в інформаційній сфері і переслідування журналістів за політичні позиції⁶;
- вжиття комплексних заходів щодо протидії монополізації інформаційної сфери України.
- наповнення внутрішнього та світового інформаційного простору достовірною інформацією про Україну.

Вкрай важливо, що в Законі враховано суттєві умови розвитку демократичної держави й фундаментальні внутрішні підвалини безпеки, а саме: дотримання прав людини⁷, в тому числі на інформацію, забезпечення свободи слова за умови різноманітних незалежних джерел інформації. Таким вимогам

відповідає і закріплена у Законі вимога «забезпечення прозорості в діяльності державних органів, прийнятті управлінських рішень, інформованості населення, зміцнення на цій основі його довіри до владних інститутів».

Проблеми свободи слова, своєчасного доступу громадян до інформації через ЗМІ також, напевно, стосується і вимога Закону щодо «активного залучення засобів масової інформації до боротьби з корупцією, зловживаннями службовим становищем, іншими явищами, які загрожують національній безпеці України» (однак, неоднозначним є те, хто, кого і куди залучатиме).

Враховано в Законі й потреби обмеження обігу певних типів інформації й протидії їй протизаконному користуванню. Йдеться про небезпеку внаслідок:

- розповсюдження засобами масової інформації культу насильства, жорстокості, порнографії;
- розголошення інформації, яка становить державну та іншу, передбачену законом, таємницю, а також конфіденційної інформації, що є власністю держави або спрямована на забезпечення потреб та національних інтересів суспільства і держави;
- комп'ютерної злочинності та комп'ютерного тероризму.

Слід зазначити, що інформаційна безпека містить у собі природну суперечність, що полягає, з одного боку, у вимогах забезпечення доступу до інформації, а з іншого – її захисту. Співвідношення цих вимог характеризує міру відкритості й, власне, демократичності держави.

Для розвинених країн демократії визначальною є вимога того, що вся інформація є первісно, апіорі відкритою, а засекречування є винятком з правила; процедури прийняття таких рішень чітко регламентовані, підлягають всебічному обґрунтуванню й можуть бути оскаржені. Більше століття органи влади багатьох країн відпрацьовували різні підходи до взаємодії з громадськістю – спочатку комунікації використовували як офіційне завдання, пізніше – як засіб реалізації політики (управлінський інструмент), а сьогодні – як стратегічний інструмент, засіб формування політики (механізм

підтвердження легітимності політики). Як свідчить розвиток організаційних зв'язків з громадськістю, на початку ХХ століття взаємодія обмежувалася простим вибірковим інформуванням, згодом інформування набуло системності й стратегічного спрямування, і лише з часом було визнано обмеженість односторонньої асиметричної комунікації й переваги діалогу – двостороннього симетричного процесу обміну інформацією, орієнтованого на налагодження партнерських стосунків та порозуміння⁸. Відбувся перехід від захисту обраних позицій до діалогу в процесі прийняття рішень.

Натомість пострадянські країни у відповідь на вимоги ЄС та інших міжнародних організацій оголосили рух до відкритості, щоправда, не зовсім усвідомлюючи а ні сутності «служіння населенню» й захисту прав людини, а ні відкритості й прозорості, їх механізмів та потреб. Проблем на цьому шляху не мало. Дається взнаки відсутність загальної культури відкритості управління. Стара практика абсолютного засекречування, відпрацьовані механізми ідеологічного зомбування, до того ж вихована роками зверхність політико-бюрократичного апарату не може бути враз змінена одним нормативним актом, тим більше не підкріпленим конкретними механізмами. Попри тенденції збільшення інформування органами влади громадськості, ця діяльність, як правило, сприймається службовцями як зайвий тягар, суттєвим залишається прагнення органів влади контролювати інформацію. Інформування залишається вибірковим й не завжди адекватним. Досі застосовуються незаконні грифи засекречування документів⁹, численними є факти порушення свободи слова і монополізація засобів масової інформації. До того ж, поширеними і небезпечними є спекуляції на тему обмежень, які виникли після 11 вересня.

Слід враховувати, що публічна політика є специфічною цариною, в якій завжди існуватиме ризик приховування інформації на фоні вдалих маркетингових, рекламних, іміджмейкерських чи дипломатичних прийомів тощо. І багато що залежить не лише від можливостей публічного контролю, реальних дієвих механізмів перевірки та санкцій покарання, але й наявної

політичної волі. Є думка, що навіть за умов чинного законодавства, якби хтось з посадових осіб був суттєво покараний за зловживання в інформаційній сфері, то кількість правопорушень значно б зменшилася.

І все-таки вдосконалення законодавства в Україні потрібне. Необхідна деталізація на рівні закону процедур консультування під час прийняття рішень¹⁰, надання та задоволення інформаційних запитів до органів влади, розведення процедур відповіді на заяви, скарги та пропозиції тощо. Важливою є оптимізація діловодства та адекватне забезпечення архівів.

Необхідно переосмислити принципи відкритості і прозорості як вимоги сучасного управління. Ці терміни в українському законодавстві, як правило, використовуються як синоніми. На нашу думку, варто було б розрізняти ці поняття, оскільки вони є принципово взаємозалежними. *Прозорість* вказує на принципову наявність повної адекватної інформації про те, що відбувається. Навіть буденне використання фрази «це прозоро» вказує на однозначність ситуації – відсутність прихованої інформації, відсутність прихованих намірів тощо. *Прозорість* виступає умовою реалізації відкритості. Причому про відкритість слід говорити в широкому і вузькому розумінні. У вузькому розумінні *відкритість* означає не тільки наявність інформації, але й принципову можливість доступу, активної участі¹¹. Відкритість можлива лише за умови свободи слова, свободи критики. Відкритість передбачає *забезпеченість багатоманітності джерел інформації*¹². В широкому розумінні відкритість передбачає *здатність почути, вислухати іншу точку зору і критично (пере)оцінити свої позиції. Якщо цих умов не дотримано – комунікація приречена бути невдалою.*

Отже, прозорість і відкритість – *принципові характеристики комунікації*. Вони діють лише там, де є взаємодія, обмін інформацією. Водночас, *відкритість і прозорість є умовами ефективної комунікації, умовами досягнення порозуміння*. Саме порозуміння є метою – порозуміння, досягнуте несилдовими засобами, без прихованих намірів, засноване на поінформованості, довірі один до одного та готовності до відповідальності.

Саме ці принципи мають бути основою у забезпеченні взаємодії органів влади з громадськістю і вони ж є визначальними умовами для налагодження систем внутрішньої безпеки у демократичному суспільстві¹³.

Як ми вже відзначали, забезпечення реалізації прав людини та сприяння єдності нації є внутрішніми підвалинами, необхідними для гарантування стану безпеки. Саме тому суттєвими є вимоги «забезпечення інформаційного суверенітету України», та «вжиття комплексних заходів щодо захисту національного інформаційного простору». Одним з головних аспектів у цьому зв'язку є захист базових суспільно значущих цінностей та сприяння належній діяльності засобів масової інформації.

Провідна роль ЗМІ зумовлена тим, що саме вони уможливають не лише просте інформування суспільства, вони здатні артикулювати наявні в суспільстві проблеми та потенційні загрози. Більше того, вони впливають на формування світу людини, можливості її ідентифікації, звертаючись безпосередньо до кожного, вони охоплюють усе суспільство й здатні впливати на його єдність та самобутність. Тож важливим є питання *відповідальності ЗМІ* – що є іншою стороною свободи – відповідальність, в першу чергу, за розповсюдження правдивої актуальної інформації, і по-друге, за той вплив (в тому числі, освітньо-виховний), який вони справляють на населення¹⁴.

Слід зазначити, що у багатьох країнах нормативно не встановлюються обов'язки систем мовлення чи завдання інформування, чи, принаймні, не розписані функції мовлення. В США в Законі про комунікацію обмежуються посиланням на «суспільні інтереси, зручність та необхідність». В Англії йдеться про «інформацію, освіту та розваги... в інтересах нашого народу в Нашому Об'єднаному Королівстві та скрізь у рамках Британської Співдружності Націй». Англійський Закон «Про телебачення» (1964), що регулює комерційний сектор ЗМІ, загалом встановлює високі стандарти з усіх питань, у тому числі, щодо змісту, якості та відповідного балансу та широкого спектру матеріалів, що висвітлюються¹⁵.

Надзвичайно цікавим у визначенні ролі ЗМІ та вирішенні проблем інформаційного суверенітету є досвід Канади. У Канаді питання контролю над інформаційним середовищем розглядалося саме крізь призму збереження й захисту національної єдності. Питання набувало проблемного характеру у зв'язку з історичними, географічними й економічними чинниками. Канадці, можна сказати, не мали забезпеченого історією сильного почуття національної єдності, не здобували її внаслідок революцій чи визвольної боротьби, тож вона не сприймалася верховним ідеалом. Національне питання в контексті ЗМІ часто виступало в негативному сенсі як необхідність незалежного національного розвитку й обмеженого впливу Америки, надто на суспільну думку. Тобто, суттєвою була вимога протидії економічному й культурному домінуванню США. Рідко коли національне питання було чітко артикульоване, але воно було ширшим за патріотичний шовінізм й глибшим за національну самозацікавленість. У 1957 р. у звіті королівського комітету з питань мовлення підкреслювалося: «як нація ми не можемо допустити у цих потужних і переконливих ЗМІ природні й повні потоки іншої національної культури, що загрожує нашій національній єдності...». ЗМІ мають пробуджувати думки та емоції у глядачів, а однією з головних цілей системи мовлення є надання новин та інформації якомога ширшому колу канадців, наскільки це фізично можливо, й новини, які подаються, мають бути прямими (безпосередніми, точними та безсторонніми). Важливі новини як з місцевих, так і закордонних джерел, мають розглядатися «очима канадців» для відображення цінностей та позицій канадців¹⁶.

Закон Канади «Про мовлення», розроблений з врахуванням звіту вищезазначеного комітету й ухвалений у 1968, *зобов'язав ЗМІ підтримувати національну єдність*. Відзначалося, що національна система мовлення має діяти на розвиток національної єдності країни та прояви канадської ідентифікації... «Канадська система мовлення має ефективно управлятися і контролюватися канадцами заради охорони, збагачення й зміцнення культурних, політичних, соціальних та економічних

основ Канади». Тож канадці нині у своїй діяльності виходять з того, що системи мовлення є значною силою піднесення національного духу та усвідомлення (національного) громадянства¹⁷; механізмом виховання й стабілізації національної свідомості й зміцнення національної єдності¹⁸; забезпечують знання та розуміння країни як єдиного цілого, розвиток достеменно канадської культури¹⁹.

На наш погляд, Україні бракує такого підходу. На сьогодні не можна однозначно говорити про сутність, спрямування/тип ЗМІ або логіку інформаційного менеджменту, яка склалася в Україні. Для сучасних українських (якщо їх взагалі можна назвати українськими) ЗМІ і у розважальних, і у суспільно-політичних програмах, як правило, *проблемною є якість інформації*. Попри нормативно визнане зобов'язання журналістів подавати об'єктивну і достовірну інформацію, а також виконувати інші вимоги інформаційного законодавства²⁰, за умови монополю-олігархічної системи мовлення, обмежених ресурсів, тиску на ЗМІ силових структур, самоцензури тощо всі ці вимоги нівелюються.

Як показує світовий досвід, вкрай важливими є питання визначення системи органів, що здійснюють контроль щодо ЗМІ, які, як правило, складаються як з державних структур, так і неурядових організацій (системи саморегуляції, причому контроль не є самоціллю); запобігання концентрації власності на ЗМІ, що суперечить самій ідеї свободи слова й вільних інформаційних потоків, унеможлиблює представлення у ЗМІ позицій широких кіл громадськості²¹; проведення сприятливої для розвитку національних ресурсів податкової політики (у цьому зв'язку наочним є приклад невдалої податкової політики в Україні щодо видання книг, що зрештою призводить до переповнення книжкового ринку російською продукцією) тощо.

Для загальнонаціональних каналів доречно вивчити питання встановлення *норм трансляції* національних програм (програм, вироблених в країні) та зарубіжного наповнення, а також механізмів відповідного контролю²². Питання не тільки у під-

тримці національного виробника, а й у обмеженні пропаганди культур інших країн. Так, у Канаді встановлено такі квоти: не менше 60% національних програм, 40% – іноземних, в тому числі – *не більше 30% з будь-якої іншої країни* (розмір іноземних інвестицій не може перевищувати 20%).

Важливим для збереження національної самобутності є *мовне питання*, розвиток мови не тільки національних меншин, а й титульної нації. Мовне питання в Україні вже давно набуло скандальності, однак ситуація майже не змінюється: всім відомі закиди з приводу утиску російської мови, які насправді абсолютно не відповідають дійсності, натомість реально не існує програм, спрямованих на підтримку розвитку української мови, а ні по відношенню до ЗМІ, а ні до книговидання, а ні до освітньої політики, а ні до музики²³. Варто було б, зокрема, запровадити державну фінансову підтримку, розглянути можливості пільгових умов для україномовних видань. Водночас, нещодавнє рішення Національної ради з питань телебачення і радіомовлення з приводу стовідсоткового мовлення українською скоріше виглядає як спланована провокація, орієнтована на майбутні вибори.

Саме цей аспект забезпечення інформаційної безпеки ніяк не знаходить розуміння й адекватної підтримки в Україні. Як підкреслює Н.Лігачова, в Україні на телебаченні «повний застій із формуванням національної свідомості, міфів, культури, які б відповідали сучасному рівню світогляду людини, сучасному ритму та якості життя, сучасним інформаційним технологіям»²⁴. Досі надзвичайно потужним є інформаційний вплив Росії²⁵ і все це за умов, коли, за словами Л.Лук'яненка, «у нашого народу не виробився імунітет проти антиукраїнських ідей»²⁶.

Невдала внутрішня інформаційна політика в свою чергу спричиняє проблемність зовнішньої, що пов'язана з формуванням іміджу країни на міжнародній арені. На жаль, абсолютна більшість виробників товарів та послуг світового масштабу продовжують розглядати Україну саме як російську провінцію, у кращому разі – протекторат²⁷. Слід зважати на те, що має бути

відповідність сприйняття іміджу країни як для внутрішньої аудиторії, так і для зовнішньої. В противному разі навіть вдалі зовнішньополітичні інформаційні стратегії можуть привести лише до тимчасового ефекту.

У такому розумінні інформаційна безпека, як і інформаційна політика тісно пов'язана з іншими питаннями державотворення – культурними, соціальними, економічними. І це не дивно, адже система захисту національної безпеки має спиратися на комплекс взаємопов'язаних заходів у всіх галузях життя. Так чи інакше, але слід враховувати, що «ЗМІ разом з освітою та мистецтвом можуть посилити розвиток національної ідентифікації... адже вони допомагають нам визначити хто ми є»²⁸.

Насамкінець підкреслимо, що проблема захисту інформаційної безпеки є проблемою проведення цілеспрямованої, послідовної й комплексної політики, що спрямована на захист прав і свобод громадянина, національної самобутності, цілісності держави, збереження її політико-правових основ й розвитку почуття національної єдності.

Визначальною є національна ідея та національні інтереси, ґрунтуючись на яких вибудується відповідна система захисту. Вона має охоплювати всі відповідні аспекти захисту якості інформації та контролю за інформаційними потоками, спираючись як на механізми державного регулювання, так і на активне громадянське суспільство.

ПРИМІТКИ

¹ Національні інтереси – життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток. – Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 № 964.

² Згідно із Законом України «Про інформацію» *інформаційні ресурси* є основою інформаційного суверенітету України. До них входить вся належна їй інформація, незалежно від змісту, форм, часу і

місця створення. Інформаційний суверенітет України забезпечується: виключним правом власності України на інформаційні ресурси, що формуються за рахунок коштів державного бюджету; створенням національних систем інформації; встановленням режиму доступу інших держав до інформаційних ресурсів України; використанням інформаційних ресурсів на основі рівноправного співробітництва з іншими державами (ст. 53–54).

³ Як правило, встановлюється заборона поширення інформації, яка може бути використана для закликів до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності, порушення громадського порядку (з метою запобігання заворушенням чи злочинам), пропаганди війни, насильства, жорстокості, розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, щодо охорони здоров'я населення, підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

⁴ Як правило, секретною є інформація щодо національної оборони та безпеки; персональна (особиста) інформація про громадян; фінансова чи комерційна інформація, зібрана урядом на конфіденційних засадах; записи під час кримінальних розслідувань тощо. Обмеженою в обігу є інформація, яка в разі розкриття може за певних обставин спричинити небезпечну ситуацію та заважатиме розвитку міжнародних відносин; інформація, конфіденційно одержана від іноземного уряду, міжнародної організації, доки уряд чи відповідна організація не погодиться розкрити або допустити розкриття матеріалів тощо. Цікавим і важливим з погляду забезпечення внутрішньої безпеки держави є світова практика занесення до класу конфіденційної інформації, що передувє прийняттю державних рішень, серед яких – поради, консультації тощо.

⁵ Зазначимо, що в чинному законодавстві немає визначення й тлумачення поняття «конфіденційна інформація, що належить органам влади» й сам термін «конфіденційна інформація» потребує нормативної деталізації.

⁶ Конституція України (ст. 15, 34), Закон України «Про інформацію» від 02.10.92 (ст.5,9) гарантують можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання інформації. Основними принципами інформаційних відносин, закріпленими в законодавстві, є: гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації та свобода її обміну; об'єктивність, вірогідність

інформації; повнота і точність інформації, законність одержання, використання, поширення та зберігання інформації.

⁷ Важливо, що у Законі національна безпека визначається як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам.

⁸ Див.: *Беттеке В.Р.* Коммуникационная сеть: ситуационная модель стратегического управления коммуникациями. PR сегодня: новые подходы, исследования, международная практика. – М.: Консалтинговая группа «ИМИДЖ-Контакт»; ИНФРА-М, 2002. – С. 53–60;

Королько В.Г. Основы паблик рилейшнз. – М., «Рефл-бук», К.: «Ваклер». – С. 2002. – С. 197.

⁹ Див. Дослідження Харківської правозахисної групи. www.khpg.org

¹⁰ Щодо консультування, то зазначимо, що в Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» № 1160 від 11.09.2003 в цілому прописано принципи та процедури консультування в сфері господарської діяльності. Водночас проекти Постанови «Про забезпечення участі громадськості у процесі формування та реалізації державної політики центральними та місцевими органами виконавчої влади» та Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики центральними та місцевими органами виконавчої влади, які були розроблені Секретаріатом Кабінету Міністрів України в серпні 2003 р. й винесені на обговорення, не враховано ні досвіду нормотворчої діяльності Парламенту, ні базових принципів забезпечення ефективного консультування. На сьогодні проекти цих документів перебувають на доопрацюванні в Адміністрації Президента України.

¹¹ Наведемо два такі спрощені приклади. Уявімо магазин зі скла – видно всі гарні продукти всередині, навіть те, як когось обслуговують, втім зайти не можна, графіку роботи немає, магазин увесь час зачинений. По-перше, відсутність повної інформації, а, по-друге, «відокремленість від покупців» – зводить видиму прозорість нанівець. Інший приклад: магазин із завішеними вікнами, але відкритими дверима й табличкою «Відчинено». У магазині пусто, продавців не видно. На полицях лежать листівки про корисність хлі-

ба, але самого хліба немає, стоять консерви без етикеток. Зрозуміло, що, постоявши якийсь час в такому магазині, покупець навряд чи до нього повернеться... І, як наслідок, магазин збанкрутує і змушений буде закритися, звичайно, якщо його політика з самого початку не була розрахована на те, аби відлякати випадкових відвідувачів та здійснювати обслуговування «з-під прилавка» для «своїх». Здавалося б, приклади дещо примітивні, але вони наочно показують дієвість принципів прозорості та відкритості за умови обслуговування населення.

¹² У цьому зв'язку не можна не сказати кілька слів про такий феномен часів перебудови як «гласність». І хоча на Заході немає аналогів поняття, «гласність» фігурує як спеціальний окремий термін, його можна вважати певним корелятом понять відкритість та прозорість, перехідною фазою до відкритості та прозорості. Адже в реальності концепт гласності як прямий наслідок «нового мислення», декларації нових взаємин суспільства та держави, полягав у привнесенні певних елементів публічності у політичне життя, дискусійності та критики. Гласність полягала у відкритті прихованої інформації як про життя країни, так і про світ. Руйнація інформаційних кордонів стала хіба що не визначальним фактором наступних політичних перетворень.

¹³ Є і виняток з цього правила, він стосується умов менеджменту під час (військової та прирівняної до неї) кризи й, зокрема, протидії тероризму. В такому разі нівелюється вимога рівності сторін діалогу, працюють жорсткі обмежувальні й контролюючі механізми та застосовуються силові (в широкому розумінні) засоби впливу, спрямовані на зменшення завдання шкоди та її наслідків для суспільства та запобігання подібним ситуаціям у майбутньому.

¹⁴ Загальною є практика встановлення відповідальності за шахрайство, непристойність, незаконні лотереї та рекламу, що вводять в оману, а також наклеп та посягання на особисту інформацію тощо. Часто, говорячи про ЗМІ, апелюють до «гарного смаку», який мають вони сповідувати. В деяких країнах мають місце вимоги до жанрового заповнення ефіру, скажімо, не більше 45% розважальних передач. Див.: *Frank W. Peers Broadcasting and National Unity // Communication in Canadian Society.* – 1983. – С. 139–142.

¹⁵ Є різні підходи до визначення ролі та освітньо-виховних функцій ЗМІ. Згідно з однією з концепцій (Ж.-П.Маззоліні, Б.Пфетш) розрізняють два основних типи інформаційного менеджменту та

діяльності ЗМІ у поданні новин: медіа-логіку та партійну логіку. Медіа-логіка характерна за умови президентських форм правління, комерціалізації та конкуренції між ЗМІ, (критичного) дистанціювання політиків та журналістів та принципової неможливості контролю медіа-порядку денного (типовий приклад – США). Для медіа-логіки визначальним є забезпечення відповідного типу презентації та розуміння, який відповідає медіа формату, «статусу» новин та матеріально-технічному забезпеченню. Там, де ЗМІ розглядаються як комерційна діяльність – вони орієнтовані на бажання аудиторії та її максимальне охоплення; визначальним є не лише свобода слова й невтручання держави, але й свобода *вибору програм слухачем*. Така система мовлення стає засобом розважання і допоміжним засобом реклами.

Там, де ЗМІ розглядаються як громадська служба, – система мовлення орієнтована на активну «політичну істоту». Такий підхід передбачає акцентуацію змісту інформації та, передусім, ідеології державотворення. Партійна логіка (або логіка політико-центризму), як правило, домінує за умов парламентської форми правління, впливового партійного уряду, партійної преси та потужного сектора державного телебачення; консенсусних зв'язків між політиками, урядовими структурами та ЗМІ, поваги й довіри ЗМІ до держорганів (Німеччина, Великобританія). Для партійної логіки важлива не стільки широка глядацька аудиторія, скільки цільова група, головне – політична відповідь на заяви партнера по коаліції чи опонента. Відбувається своєрідне диригування «політичною грою» між політичними елітами та підтримка конкуренції всередині уряду. Важливо зміцнити позиції партії як інституції та мобілізувати й інтегрувати виборців у межах їх субкультурних зв'язків. Визначальними є цінності, продиктовані завданнями, що стоять перед політичними партіями, структурними та культурними досягненнями, що керують комунікацією. В такій ситуації найсуттєвішою є відповідальність ЗМІ як адекватного засобу передачі інформації.

Див.: *Graber D. The politics of news: the news of politics / edited by Doris Graber, Denis McQuail, Pippa Norris. CQ Press (A Division of Congressional Quarterly Inc., Washington DC), 1998.– С. 75–80.*

¹⁶ *Frank W. Peers Broadcasting and National Unity //Communication in Canadian Society. – 1983. – P. 139.*

¹⁷ *David Hall and Arthur Siegal. The impact of Social Forces on Canadian Media //Communication in Canadian Society. – 1983. – P.68.*

¹⁸ *Frank W. Peers Broadcasting and National Unity //Communication in Canadian Society. – 1983. – P. 139.*

¹⁹ *The Massey Commission Report of the Royal Commission of the National Development in the Arts, Letters and Science.*

²⁰ Див.: Закон України «Про телебачення та радіомовлення» від 12.12.93 (ст. 2, 12, 37,42), Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16.12.92 (ст. 2–4, 26).

ЗМІ зобов'язані не поширювати не дозволену законом інформацію, гарантувати право кожного на доступ до інформації, вільне висловлення своїх поглядів та думок, забезпечення ідеологічного та політичного плюралізму, не втручатися в особисте життя громадян, дотримуватися професійної етики та загальнолюдських норм моралі. Згідно зі ст. 12 Закону України «Про телебачення та радіомовлення» основними завданнями державних телерадіоорганізацій є: а) оперативне інформування телеглядачів і радіослухачів про суспільно-політичні та інші події в Україні і за кордоном, про надзвичайні події та ситуації, що становлять загрозу життю чи здоров'ю населення, розповсюдження офіційних повідомлень, роз'яснення рішень органів законодавчої, виконавчої та судової влади; б) створення та розповсюдження економічних, публіцистичних, культурно-освітніх, медико-гігієнічних, художніх, навчальних, розважальних, спортивних програм, а також програм для дітей та юнацтва; в) сприяння зміцненню міжнародних зв'язків України, зростанню її авторитету в світі.

²¹ Так, у Канаді законодавчо встановлено максимум концентрації власності на друковані ЗМІ – 20% (пропонувався 5% ліміт). Згідно із законом «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», ст. 10, фізична або юридична особа не може бути засновником (співзасновником) чи контролювати більше 5% друкованих ЗМІ. Згідно зі ст. 7 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» (ст. 7) юридична або фізична особа не має права бути засновником (співзасновником) телерадіоорганізацій, які ведуть мовлення більш як на двох каналах мовлення по телебаченню і трьох каналах мовлення – по радіо на територію всієї країни, області, міста або іншого регіону.

²² В Україні згідно із Законом України «Про телебачення і радіомовлення» (ст. 8) вже закріплена вимога – не менше 50% від загального обсягу мовлення кожної телерадіоорганізації мають становити передачі (фільми), виготовлені безпосередньо даною телерадіо-

організацією або іншими юридичними особами, які діють в Україні. (Іноземне інвестування здійснюється під контролем та за згодою Національної Ради).

²³ Цікавим є знову ж таки досвід Канади, де позитивні наслідки мало рішення, щодо якого 30% всієї музики на АМ станціях мали бути канадськими, тобто задовольняти дві з трьох вимог: виконавець, композитор або автор слів – мають бути канадцями.

²⁴ Лігачова Н. Обличчя телебачення. – День. – № 153. – 20.08.99.

²⁵ Інформаційна загроза з боку російських ЗМІ небезпечна тим, що вони «накривають» більше інформаційне поле, значна частина населення України сприймає їх інформацію за звичкою як державну, що дає змогу формувати вигідну для Росії громадську думку про Україну. Див. : Задворний А. Інформаційна безпека і свобода слова в Україні. // Україна: інформація та свобода слова. Статті. Закони. Постанови. Нормативні документи. – К., 1997. – С. 730.

²⁶ Україна: інформація та свобода слова. Статті. Закони. Постанови. Нормативні документи. – К.:Молодь, 1997. – С. 727.

²⁷ Химич Р. Російські бізнесмени очолили процес «колонізації» українського Інтернету. – День. – № 234. – 17.12.99.

²⁸ The Davey Committee of the Special Senate Committee on Mass Media (1972).

СТРАТЕГІЯ І ТАКТИКА «КУЛЬТУРНОЇ БЕЗПЕКИ» (СПИРАЮЧИСЬ НА АМЕРИКАНСЬКИЙ ДОСВІД)

Безпека держави гарантується не лише економічним станом її громадян, і не тільки військовою міццю її збройних сил, а й ситуацією у її громадянському суспільстві, гармонією, консенсусом, взаємозв'язаністю, збалансованістю багатьох її складників. Серед них все більшої ваги набуває культура. Спроби визначити умови, за яких максимально зберігається суспільний баланс, робили сучасні мислителі неодноразово.

Метр літератури ХХ століття Томас Стірнс Еліот був апологетом культури елітарної. Для нього духовність була альфою і омегою людського життя. Будучи певним, що висока духовна організація, базована на культурі, не може бути характерною для всіх страт і класів будь-якого суспільства, Еліот вірить в організуючу роль релігії як найвпливовішої й найбільш усталеної традиції європейського суспільства. Звідси його величезний піітет до християнства як до морально-етичної основи людського життя. В одній із своїх статей 1930-х рр. «Думки після Ламберта» поет стверджував, що основний конфлікт доби – не суперечність світоглядів, а конфлікт між вірою та зневірою як особливим духовним станом. Само поняття «віри» він також диференціює. Для примітивних людей, для нижчої страти Еліот визнає можливість існування віри у матеріальній розвитку, у поліпшення умов людського існування (отже, у дійовість соціальних вчень і практик). «Чим вище технократія у країні, тим легше розквітає в ній матеріалістична філософія... Нічим не обмежена індустріалізація має тенденцію до створення

чоловіків і жінок всіх класів відірваними від традицій, відчуженими від релігії, схильними до масових навіювань – інакше кажучи, – натовп. А натовп залишається натовпом, навіть якщо він добре нагодований, добре вдягнений, добре влаштований і добре дисциплінований» [2, 287].

Еліот пропонує рецепт християнської держави (стаття «Ідея християнського суспільства», 1939) як єдиний вихід із європейської кризової ситуації. Зверніть увагу – в рік початку Другої світової війни поет стверджує: «Без релігії вимре людська раса. Віру треба рятувати у ті темні роки, які нас чекають. Відновити цивілізацію, врятувати світ від самогубства може лише об'єднана церква» [2, 302–303]. Отже пропонується класове суспільство із вищою ієрархією церкви. Правити таким суспільством мають прелати, вони – вища еліта – зберігають і створюють духовні цінності, виробляють державну стратегію. Реалізувати її щоденно легше всього через класи – найбільш організовані і структуровані людські спільноти, в яких просто й надійно передаються традиції, через звичай і ритуал здійснюється повсякденне керівництво в усіх сферах життя. І в духовному житті народ, функція якого працювати і відвідувати церковні служби, бере участь не через осмислення чи переживання духовного або культурного досвіду, а через ритуал: саме так він стає причетним до всіх форм організації громади, зокрема, й до культури. Тут у нього, у народу, є ще й своя засаднича функція. Адже народ – творець мови, і саме через мову він – правда, несвідомо – виступає як головний співучасник культуротворення.

Еліотівська теорія культури, традиції, поета-медіума – розгорнутий дискурс на тему гармонізації суспільного буття, в основі якого комунікативна функція культури. «Під культурою, – каже Еліот, – я розумію передовсім те, що антропологи називають способом життя певного народу, що проживає в одному місці. Культура проявляється у нього в мистецтві, системі суспільних відносин, звичаях і навичках, в релігії. Проте всі ці речі, зібрані разом, не утворюють культури, хоча ми часто говоримо про це, як про культуру. Ці речі – просто частини, на які куль-

тура може бути анатомована – як людське тіло. Але так само як людина це щось більше, ніж сукупність членів, з яких утворено її тіло, так і культура більше, ніж зібрання мистецтв, звичаїв і релігійних вірувань. Всі ці речі впливають одна на одну, і щоб зрозуміти щось одне, треба зрозуміти все. Нині, звичайно, є культури вищі й нижчі, і вища культура за своїми функціями настільки відмінна, що можна говорити про виключно освічених індивідуумів. Культура митця або філософа відмінна від культури шахтаря або фермера; культура поета має відрізнятись від культури політика, але у здоровому суспільстві все це частини однієї культури, і митець, і поет, і філософ, і політик і робітник матимуть спільне в культурі, те, що об'єднує їх з іншими людьми тих самих занять в інших країнах» [2, 302–303].

1948 р. з'являється робота Еліота «Нотатки про визначення культури», в якій поет знов звертається до кардинальної проблеми – формування й побутування культури у суспільстві. Він поділяє людей на творців і споживачів культури. Перші – талановиті представники вищих страт, другі – середній клас (щоправда, Еліот всіляко підкреслює, що у сучасному суспільстві немає нерухомих кордонів між класами), до якого він зараховує і дрібну буржуазію, і робітників. General Reading Public ворожа мистецтву, а людина, чиїми пристрастями можна маніпулювати, до чиїх низьких смаків треба підлаштовуватися – «Lower middle Class» – посередня особистість, не здатна до творчого акту, сприймається як запеклий ворог культури. Еліот не ототожнює народ і цей нижчий середній клас, адже народ – творець мови, підґрунтя культури, а тому, навіть не будучи творцем культури, заслуговує на найвищу повагу.

Коли суспільство здорове, мистецтво має власну основу й аудиторію – невеликий загін посвячених, які доносять його відкриття до менш посвячених, які популяризують ці відкриття серед широких мас... Відбувається складний, багатоступеневий процес проникнення мистецтва у життя здорового суспільного організму. Мова, ритуал, канон об'єднують усіх.

У кризові часи між мистецтвом і суспільством утворюється прірва, яка й породжує кризу в мистецтві, що виражається

найперше розривом традицій. Відбувається не «знищення» і не зникнення, а зміна традицій, і один канон замінюється іншим, що виростає із традиції вже давно забутої і ніби-то вичерпаної, або такої, яка існувала десь на маргіналах. І знов відбувається коловорот культури як неперервний процес. Як бачимо, еліотівське потрактування неперервності культури, пов'язане з ідеєю коловороту, радикально відрізняється від «коловоротної теорії мистецтва», запропонованої академіком Д.Затонським. Останній спирається на ідею чергування «модернізм – постмодернізм» в кожній добі як рух піднесення – спаду (алогічно відмітаючи при цьому можливість самого поняття прогресу – регресу для мистецтва). Еліот спирається на засадничу категорію ТРАДИЦІЇ, що забезпечує природне функціонування самого організму культури, мистецтва, літератури. Еліот пояснює: «Традиція включає, по-перше, почуття історії. І почуття історії примушує людину писати не тільки для свого покоління, а відчувати, що вся європейська література від Гомера, і вся література його власної країни існують водночас. Це почуття історії, що водночас є й позачасовим й гостро сучасним, і є те, що робить письменника традиційним. І в той же час воно примушує читача особливо гостро усвідомити своє місце у часі. Ніякий поет, ніякий митець не мають значення самі по собі» [3, 14–15].

Еліотівське потрактування естетики повністю базовано на теорії традиції. Гуманізм із філософських категорій Еліот переводить у план *common sense*, очевидного, необхідного як повітря і так само непомітного для цивілізованої людини. Платформою, яка об'єднує індивідумів, може слугувати не гуманізм (це найпримітивніше), а лише культура (більш складне). В його інтерпретації культура означає порядок, лад, ідею, що дисциплінує, організовує, підкорює собі людську натуру (причому, Еліот говорить саме про підкорення, а не про гармонізацію). Виходячи з цього, Еліот засуджує романтизм як ворожий культурі і мистецтву, як апофеоз нічим не обмеженого індивідуалізму. І, навпаки, класицисти, метафізики висувуються ним на перший план як носії ідеї порядку і оборонці традицій.

Постать поета в потрактуванні класика ХХ століття набуває свого значення через те, що і як акумулюється в поезії: цінність поета визначається не самобутністю його індивідуальності, а тим наскільки самобутньо й оригінально він доносить до сучасників досвід багатьох поколінь; творець виступає таким чином своєрідним медіумом, в якого досвід і живе враження минулого комбінуються специфічно, унікально. Свою думку Еліот підкріплює порівнянням, яке сьогодні вже стало класичним: поет в житті – все одно, що платіна в хімічних реакціях, не беручи в них безпосередньої участі, вона сприяє проявленню всіх інгредієнтів. Сутність деперсональної теорії метра не в самоусуненні, а у наповненні поезії соціальним смислом специфічними естетичними засобами.

Парадокс полягає в тому, що американець за походженням, англієць за персональним вибором, Т.С.Еліот, будучи носієм, як нині модно говорити, імперської шовіністичної (та ще й чоловічої) свідомості, потрактовує культуру як єдиний організм в межах і масштабах європейського ареалу, що спирається на антику й християнство, як на два крила, що врівноважують західну цивілізацію. В його елітарній теорії культура служить стрижнем і запорукою збереження гуманного суспільства, вона набуває фундаментального значення як гарант і організатор суспільного життя, а її всеосяжність стає масштабом виміру людяності суспільства і митця, тобто, основою стратегії безпеки цього суспільства.

Варто констатувати, що в ХХ столітті Еліот не єдиний пристрасно вірить у рятівну силу культури. Її проповідують і культурологи Тойнбі, Буркгардт, Гейзинга, її простежуємо в творчості Гессе, Т.Манна, Р.Роллана... Із роками і плином історії змінюються парадигми, моделі, ситуації (зникає двополярність світу, спростовуються соціальні утопії, вирішальним стає фактор постколоніалізму, – набуває розповсюдження теорія «кінця історії», стає загальноприйнятим тлумачення історії як тексту, світ позбувається моноцентричності, стає полівалентним і поліваріантним...), а роль культури у регулюванні людського буття, – звичайно, для достатньо освіченого і вдумливого дослідника – не зменшується, а відчутно зростає.

Постіндустріальний світ прагне до глобалізації під гаслами демократизації. Якщо говорити про демократичну структуру, то її статус забезпечують рівноваженість/збалансованість взаємин індивідуума/держави. За досконалої організації такого суспільства функція держави, в якій уже досягнуто високого рівня самоідентифікації та самореалізації, благополуччя громади вимірюється рівнем комфортності не структуруючої більшості, а через певні причини ослаблених меншин, отже, стан лояльності й толерантності стає нормативним, а категорія ІНАКШОСТІ загально визнана нормою суспільного буття й національної (йдеться про політичну націю) ментальності, є вже в галузі культури не стільки активною, скільки стабілізаційною, «охоронною», такою, що підтримує плюральність і не заважає режиму діалогічності, який фактично й забезпечує природний розвиток суспільної думки, ментальності і культури. Адже чим досконаліша інтелектуально-культурна організація індивідуальності, тим більше вона потребує СВОБОДИ, ширшого поля, тобто, максимальної гетерогенності культурного середовища для власної реалізації. Укоріненість/зануреність такої особистості (національна, соціальна, професійна) не потребує – а то й не терпить – детермінованості державою.

За таких – ідеальних – умов складний організм культури має саморегулюватися, в ньому однаково плідно розвиватимуться як «високі», так і «низькі», як загальнонаціональні, так і локальні рівні, підживлюючи один одного, витісняючи віджилі й народжуючи нові форми і змісти...

Але то умови ідеальні. В реальності взаємини держави і культури складаються інакше і функція держави у підтримці «національної безпеки» на цьому полі, безумовно, є не пасивною, а активною. Про це свідчить американський досвід останніх десятиріч.

Одержавши перемогу над великою депресією 1929 р., на середину ХХ сторіччя американське суспільство досягло високого рівня внутрішньої згуртованості, єдності держави – суспільства-індивідуальності. Досвід Другої світової війни цій збалансованості сприяв великою мірою: адже країна вийшла з

неї найбагатшою у світі, американське prosperity ще ніколи не було таким вражаючим загальним, як у добу midcentury. Провідним настроєм американського суспільства можна вважати КОНФОРМІЗМ як наслідок всенародної єдності і гарант національної безпеки. Впроваджуючи політику холодної війни, держава успішно й активно підтримувала такий статус.

Водночас завдяки економічному процвітання та науково-технічним революціям відбувалося структурування масового споживацького суспільства. І весь цей комплекс успішно обслуговувався масовою культурою, яка й зазнала першого розквіту й серйозної уваги дослідників саме тієї пори. Реакція дослідників була досить контроверсійною – від повного неприйняття розрахованої на невибагливого споживача продукції до констатації її терапевтичного ефекту на психіку більшості населення.

Цікаву теорію загального щастя розгортав один із активних апологетів масової культури канадський культуролог Маршал Маклюен. Він досліджував психологію community на різних стадіях цивілізації. Книжкову культуру (Маклюен називає її «холодною») він пов'язує із гуманізмом Відродження, Просвітництва, і вважає її такою, що, неухильно веде до роз'єднаності людської спільноти, а відтак – сприяє як трагічній алієнованості індивідуума, так і визріванню революційних теорій і практик, що пропонують із такого стану примітивний вихід. Адже і «Ленін був наївною жертвою орієнтації на друковану продукцію» [1, 98]. Зовсім іншою уявляється Маршалу Маклюену культура мас-медіальна (він називає її «гарячою»). Саме вона, розрахована не на індивідуальне, а на масове сприйняття, поступово і неухильно формує певну людську єдність, позбавляє індивідуума трагічного відчуття самотності, нарешті алієновану стражденну істоту перетворює на щасливе стадне створіння, homo sapiens на homo insapiens gregarius. Отже, Маклюен стверджує деперсоніфікацію, на якій базується масова культура (так само, як споживацьке суспільство), великим здобутком сучасності. Думається, в його висновках звучить іронія, тим більше, що деперсоніфікація суперечить фундаментальній

традиції американського суспільства, заснованого на індивідуалізмі.

Це стало однією з причин того, що в надрах конформізму відбувається, а згодом набирає силу всенародного руху явище нонконформізму, що набуває масштабів всенародного руху. «Нові ліві», неоавангардизм, контркультура підживлені і спровоковані політичними подіями, змінами векторів, перманентними локальними війнами, більш за все – війною у В'єтнамі. В центрі цих подій, їхньою рушійною силою і було, на перший погляд, парадоксальне явище – масова боротьба за знемасовлення, за відновлення повноти індивідуальності, за рівноправ'я. Тут не було марксистського, комуністичного, економічного підґрунтя, все відбувалося у ідеологічній й законодавчій площинах із культурологічними коннотаціями.

Контркультурний процес органічно зв'язаний із формуванням постмодерністської ментальності, що ж до літератури, то саме постмодернізм стає полем, де відбувається синкретизм різних культурних шарів, зокрема, масова культура знаходить своєрідне застосування у явищах навіть експериментального плану. Розвиток постмодерністської ментальності свідчив про некеріваність культурного процесу, про нестабільність ідеологічної ситуації, а тому потребував державної реакції, аби з атмосфери хаосу повернутись хоча б до уявного тимчасового порядку. Америка – країна ще не вичерпаних можливостей, її державний організм ще живий, із великим запасом вітальності, бо він функціонує в діалогічному режимі, дослухаючись до стану електорату, його внутрішніх імпульсів. Тут було використано для повернення до «державної безпеки» в галузі культури сам механізм, вироблений і затверджений принципами постмодернізму – множинність, децентрація, плюральність як норма всіх сфер життя, зокрема – культури. Саме це привело до зміни парадигми від плавильного тигля до мультикультуралізму.

Мультикультуралізм – явище складне й неоднозначне, й про це ми вже мали нагоду дискутувати неодноразово. Тут хочу тільки констатувати, що це процес двоєдиний: укорінення у певній конкретній громаді – етнічній, расовій, гендерній... і

водночас – надання вагомості власній персоні, її індивідуалізація на ґрунті укорінення. А це, безумовно, знімає напругу у сфері стосунків держави з громадою, переносить акценти зі сфер політичних і соціальних на міжперсональні (міжетнічні, міжрасові, міжстаттеві та ін.) взаємини, на теоретичні проблеми і загальнолюдські категорії (свій – чужий, я – інший), на вироблення певного канону. Напруга у політичному полі послаблюється, через що відбувається встановлення певного балансу між державою та її громадянами. тобто, зміцнення «національної безпеки». Недаремно держава почала підтримувати програми мультикультуральної освіти, ідеї self-identity, політику політкоректності. Все це сприяло стабілізації суспільства після «грозових бунтівних шістдесятих-сімдесятих».

В усій цій ситуації нас цікавить, перш за все, поведінка держави. Ажніяк не відмовляючись від регуляторської функції, вона безпомилково вловлює і гнучко використовує суспільні настрої, перспективні тенденції. Саме цим великою мірою забезпечується «державна безпека». При цьому з'являється повна видимість саморегуляції культурних процесів із збереженням їхньої багатовекторності: власним шляхом йде мейнстрім, на різних рівнях розвиваються мультикультуральні потоки, океаном розливається масова література, вступає в контакти з іншими гілками, щось віддає, щось запозичує, – життя вирує, держава пильнує (про це свідчать закони про обмеження часу показів порнографічних фільмів тощо).

Не будемо вдаватися у тонкощі і деталі американської культури і культурології. Важливо зафіксувати оцей – дуже показовий з моєї точки зору – момент, коли прагматична Америка зуміла використати, здавалось би, найавангардніші набутки для поступового повернення, культурному процесу status quo самодостатності.

Мабуть, не дуже коректно порівнювати культурні ситуації в таких різних країнах, як США і Україна. У нас власні небезпеки, зумовлені насамперед нашою різкою всенародною убогістю. Нашу політичну й соціальну стабільність

можна пояснити хіба що унікальним багатовіковим народним досвідом виживання за будь-яких несприятливих умов. При цьому різними силами, зацікавленими у власному процвітанні, нагнітається нестабільність саме у культурному просторі. За будь-яких соціально-політичних подій знов і знов акцентується болісна мовна ситуація. Причому, в плані її нормалізації робиться мінімум, тоді, як маніпуляції з нею перманентні. Безумовно, то є штучна організація стану державної небезпеки. Її говорити тут про способи її зняття немає сенсу, бо нею просто маніпулюють за потребою, будучи певними, що до реальних заколотів це не приведе. Що ж до економічної ситуації в країні, то скільки б не говорили про наше небувале піднесення (до речі, від чого йде відлік наших досягнень?), вона аж ніяк не сприяє створенню нормальної культурної обстановки, реалізації творчого потенціалу нації. Проте може така скутість по-своєму забезпечує державну безпеку. Друга іпостась «державної», а точніше національної небезпеки – агресія масової культури.

Як правило, в інтелектуальному середовищі, в тому числі, вітчизняному, ставлення до масової культури зневажливе, іронічне, вона не розглядається як естетичний феномен. Ще одна загально прийнята думка, – про її чужорідний для національної ментальності і традиції характер, про інтервенцію масової культури із світу, що прагне глобалізації. Про способи глобалізації, про значення в цьому процесі масової культури я вже мала нагоду говорити два роки тому на нашій зустрічі в Ялті. Повторюватися немає сенсу, хочу тільки звернути увагу, що з України систематично й постійно тікають таланти, а пишню розквітають, стають (або вважають себе) поп-зірками авантюристи типу Поплавського. І це безперечно засвідчує, що маємо ґрунт добре підготовлений для широкого нашестя поп-культури, а відтак – маємо ставитися до неї серйозно й вивчати глибоко. Тим більше, що вона заслужила на таке ставлення в усьому світі і через свою впливовість і популярність, і через свою вітальність, і через свою поліфункціональність. Тож перш ніж боротися, необхідно визначитися.

Ще за радянських часів в Україні з'являлися критичні роботи про масову культуру. Навряд чи до них можна ставитися всерйоз, по-перше, тому, що їх автори знали зарубіжну масову культуру вельми поверхово, по-друге, їхні підходи були заідеологізовано упередженими. Щодо наявності пласта масової в тілі самої української культури, то про це писати неможливо, адже критикою і літературознавством вітчизняне красне письменство сприймається як хворий, що потребує обережності й ласки. Щодо зарубіжної літератури, то спеціальні розвідки про її природу, функціонування, характер на вітчизняних теренах мені невідомі. У самому зарубіжжі їх море. Будучи натхненними добою інтенсивного розвитку різних видів масмедіа і масового суспільства, вони поглиблювалися зануренням у природу культури і літератури із розвитком міфологічних і психоаналітичних шкіл, із перенесенням уваги від зовнішніх характеристик культурних явищ до слова і тексту як їх безпосереднього матеріалу, із включенням і подальшою трансформацією масових витворів як компонентів постмодерністської продукції, із заглибленням у потрактування націотворення і зв'язаних з ним проблем постколоніального світу, із розповсюдженням глобалізації.

Спираючись на ці розвідки, можна констатувати, що «праматір» масової – культура популярна – має свою давню історію, яка розпочинається із історією самої культури. Не кажучи вже про ритуальність релігійного дійства, культура – масова за своєю природою, досить згадати театр Стародавньої Греції, де вистави тривали по три дні і збирали всіх мешканців міста, або гладіаторські бої у стародавньому Римі. Отже вона є органічною частиною будь-якого культурного дискурсу (згадаємо Еліота і його потрактування здорового суспільного організму і природність взаємозв'язку різних типів культури й їхньої взаємоперехідності в ньому), не порушує культурного балансу, не являє ніякої загрози суспільному механізму і нема причин її боятися або з нею боротися.

Хочу акцентувати на кількох моментах, якими, на мій погляд, визначається посилений інтерес до масової культури у ситуації сьогодення.

1. У 1925 р. Хосе Ортега-і-Гассет писав: «Людина маси – це примітив, що прослизнув за лаштунки на сцену цивілізації» [4, 80]. Можна сказати: прослизнув і там залишився.

Можна додати: розштовхав діових осіб і час від часу посуває їх на задній план. Атже відбувається тотальна й незворотна демократизація суспільства.

2. Прискорене формування й розквіт масової культури у споживацькому постіндустріальному суспільстві після другої половини ХХ століття можна вважати унормованим. Тоді ж фактично починається серйозне об'єктивне вивчення цього феномену (принаймні, в США).

3. Етап контркультури як молодіжного бунту проти істеблішменту його культуру привів до розширення сфери дії масової культури, до певного перерозподілу функцій між різними гілками культури.

4. Доба постмодернізму безмежно розширює ареал впровадження стереотипів, штампів, кліше масової культури у всіх її різновидах.

5. У свою чергу, модерністська елітарність й постмодерністська неоднозначність тексту, його фрагментарність, ускладненість структури, спрямованість на креативний потенціал реципієнта, не розраховані на пересічного споживача. І навіть інтелектуальний читач часом втомлюється від нескінченних загадок, безкінечної гри... Перетворення сучасної «високої» на інтелектуальну, на «ігри розуму», позбавило літературу її синкретичної природи, що спирається і на розум, і на почуття читача у своїй комунікативній функції. Масова література законно займає «нішу почуттів», чистого психологізму, вона розрахована найбільше на сенсорність і навіть на інстинкти споживача. Адже, як навчав свого часу власних журналістів хазяїн всемогутньої комунікативної імперії Херст, ідеальний матеріал має впливати на п'ять «С»: секс, сантименти, спорт, страх, садизм. Інстинкти, як відомо, властиві всім, тому й зачитуються детективами або дамськими романами, при цьому їх зневажаючи, дуже культурні люди. До того ж, як зазначає американський дослідник популярних мистецтв Расел Най, «навіть кращі романи масового читива рідко

сягали рівня літературної посередності, проте вони відзначалися високою повагою до традиційних норм життя, тобто, несли в собі те, що пізніше стали називати конформізмом» [5, 34], відтак були орієнтовані на укріплення стабільності, до якої так прагне пересічна людина. Тому з такою легкістю переможно розливається ця культура на всій планеті.

В які б національні чи етнічні шати вона не вбиралася, значені вище характеристики залишаються їй притаманними, проте у здоровому суспільстві, при природному кругообміні явищ, вони не загрожують його гуманності. Нортроп Фрай [6] продемонстрував, як це відбувається на прикладі функціонування такої жанрової форми, як *romance*. Джерелом життя в культурному середовищі, як це довів М.Бахтін, є діалогічність як вища сутність культури. І саме культура, як наполягав Й.Гейзинга, і тільки культура здатна зберегти унікальне неповторне в добу тоталітаризму або деіндивідуалізації, омасовлення.

Оскільки ми прагнемо побудувати сучасну демократичну державу, орієнтуючись на західні взірці, професійне конкретно-історичне вивчення культури в усьому її багатстві і розмаїтті, механізмів її функціонування у дискурсі сучасної цивілізації – стає нашим, причетних до культури фахівців, тактичним завданням. Орієнтація держави на глибинні культурні процеси й культурологічні реалії – стратегічне завдання, розв'язання якого здатне сприяти забезпеченню національної безпеки нашого неопатримоніального суспільства в його перехідну добу.

ЛІТЕРАТУРА

1. *McLuhan M.* Culture Is Our Business. N.Y.-Toronto, 1970.
2. *Eliot T.S.* The Idea of a Christian Society // Selected Prose of T.S.Eliot. Ed. by F.Kermode. L., 1975.
3. *Eliot T.S.* Tradition and the Individual Talent // Selected Essays of T.S.Eliot. L., 1972.
4. *Ortega-y-Gasset.* Revolt of the Mass.
5. *Nye R.* The Unembarrassed Muse. The Popular Arts in America. N.Y., 1970.
6. *Frye N.* The Secular Scripture. A study of the structure of romance. Harvard UP, 1976.

Віктор Пасісниченко

СУЧАСНА УКРАЇНСЬКА ТРУДОВА МІГРАЦІЯ ДО СПОЛУЧЕНОГО КОРОЛІВСТВА

Сучасну трудову міграцію з України до Великобританії, попри будь-які її особливості, не можна розглядати поза загальним контекстом світових еміграційних процесів. У цьому відношенні особливого значення набуває європейський контекст. До того ж, очевидно, що Європа після 1 травня 2004 р. опинилася у принципово новому стані щодо питань еміграції. Отже, почнемо з констатації головних особливостей сучасних світових еміграційних процесів та нових європейських викликів.

Коли ми говоримо про міграцію, то треба пам'ятати, що це явище було неодмінною складовою історії людства і тому завжди перебувало у центрі уваги і було предметом різних дебатів на різних рівнях. Втім, сьогодні завдяки процесам глобалізації, спостерігаємо її небачені досі масштаби. До того ж, на відміну від попередніх хвилеподібних проявів, нинішня міграція є, фактично, перманентною. Все більш очевидним стає і той факт, що міграція на різних рівнях та в різних формах є важливою складовою життя багатьох країн, зокрема європейських.

Нові кількісні і якісні ознаки міграційних процесів приводять до того, що на них звертають увагу все більше різноманітних інституцій. При цьому міграція поступово перестає бути предметом інтересу лише офіційних установ, юридичних та силових структур, що традиційно опікувалися нею.

Головна ознака сучасної міграції полягає в тому, що вона є потребою нового глобального ринку. Світовий ринок вимагає нових ресурсів і роботодавці розвинутих країн зацікавлені,

конкурують між собою і навіть тиснуть на свої уряди, аби мати можливість наймати нову робочу силу з інших країн. Це стосується як низькооплачуваних мігрантів із низьким професійним рівнем, так і людей із високою професійною кваліфікацією. Важливо, наприклад, що країна, яка приймає високо оплачуваних мігрантів, не витрачає коштів на їх професійну підготовку, що сьогодні коштує дуже дорого. Отже, трудові мігранти – потреба сучасного світового ринку.

У такій самій мірі міграція є вимогою демографічної ситуації в країнах Західної Європи та США. Адже в цих державах триває процес старіння, тобто зростає частка осіб пенсійного віку, а частка людей працездатного віку зменшується. За розрахунками демографічного департаменту ООН країни Європейського союзу раніше потребували близько трьох мільйонів мігрантів на рік для того, щоб забезпечити в перспективі баланс населення [1]. В офіційному коментарі щодо населення Великобританії міністр Беверлі Хагс вказує, що в наступний і досить довгий період загальна кількість населення та доля працездатного населення буде зменшуватися. В той же час передбачається, що кількість людей старше 65 років у 2031 р. досягне 15 мільйонів. За його словами, «у такій ситуації єдино правильною є політика уряду, що передбачає регулювану, але гнучку систему керованої легальної міграції. Міграція є однією з складових забезпечення подальшого прогресу економіки Великобританії та підтримки старіючого населення. Жодна сучасна економіка не може існувати як антиімміграційна».

Заслужує на увагу і те, що, за оцінкою міністра, мігранти роблять значний внесок у розвиток економіки та британського суспільства. «У 1999–2000 р. мігранти через податки заплатили на 2,5 мільярди фунтів більше ніж вони одержали від держави. Такі галузі, як харчова промисловість та сфера послуг потребують мігрантів аби заповнити робочі місця, на які неможливо найняти місцевих робітників, а висококваліфіковані мігранти, чи то інженери, чи науковці, несуть з собою новий капітал та інновації» [2]. До цього переліку слід

додати, що без закордонних учителів та лікарів шпиталі та школи у Британії, без перебільшення, просто не могли б працювати.

Втім, у загальному плані, питання про наслідки та вплив трудової міграції не виглядає таким очевидним, як це видається з наведених офіційних висловлювань. Навіть у Великобританії, де оцінки справді є більш позитивними, ставлення до міграції далеко неоднозначне. Тут також має місце традиційне протистояння тих, хто виступає за або проти запрошення мігрантів до країни. Як у Великобританії, так і в інших країнах, проблема полягає у різкій поляризації цих дискусій між тими, хто взагалі не схильний бачити якісь позитивні наслідки міграції, і тими, хто не бажає визнати, що за неї неодмінно доводиться чимось платити.

Нинішній британський уряд не дуже прагнув до активного публічного обговорення цієї теми, бо побоювався можливої посилення ворожих настроїв по відношенню до мігрантів. Взагалі, за оцінками британських дослідників, міграційна політика лейбористів в останні роки характеризувалася деякими суперечностями. З одного боку, уряд підтримував політику трудової міграції, з іншого – час від часу деякі лідери висловлювали антиміграційні гасла [3]. Свого часу лейбористська міграційна політика зазнала дуже серйозної критики. У пресі лунали звинувачення у тому, що ця політика насправді є бездіяльною, є відсутністю будь-якої політики стосовно нової хвилі іміграції, що очікувалася після розширення ЄС і, звичайно, викликала занепокоєння громадськості. Тому уряд був змушений запропонувати деякі превентивні заходи, не змінюючи своєї попередньої лояльної позиції щодо трудових мігрантів з нових країн ЄС. Відомо, що тільки Велика Британія не виставила для них жорстких перепон у доступу до ринку праці. В результаті громадяни країн, що приєдналися до ЄС, дістали право на вільне працевлаштування у Великобританії. Єдине введене обмеження стосується того, що вони як мінімум 2 роки не будуть мати права доступу до соціальних фондів та пільг.

Отже, коли йдеться про міграцію в сучасному сенсі, ми повинні зважати на всі тенденції та особливості нинішніх процесів трудової міграції.

Не менш важливим є питання економічних наслідків міграції. Традиційно вважається, що вони є позитивними і трудові мігранти сприяють економічному розвитку країни, в якій працюють. Ми вже наводили висловлювання британських офіційних осіб з цього приводу. Однак більшість сучасних дослідників стверджує, що насправді трудова міграція не справляє великого впливу на економіку країни, яка приймає мігрантів і, що більш важливо, має зовсім низький вплив на ринок праці та заробітну платню [4].

Такі судження не можуть не дивувати. Проте, це підтверджує практика та спеціальні дослідження, особливо стосовно ситуації у Сполучених Штатах. У Європі, зокрема у Великобританії, вплив трудової міграції дещо вищий. Але все ж він не такий, як його часто уявляють або зображають, зокрема, британські засоби масової інформації у зв'язку з розширенням ЄС.

Справа в тім, що, як правило, трудова міграція в більшості охоплює людей, які мають низький рівень кваліфікації. Прибувши до певної країни, мігранти не можуть розраховувати на високу платню, претендувати на таку ж роботу, що й британці. Тобто, трудові мігранти не впливають на рівень безробіття на місцевому ринку праці. Хіба що іноді вони можуть сприяти деякому зниженню заробітної плати окремих категорій британських робітників. Якщо вже говорити про можливу загрозу, то вона скоріше стосується попередніх трудових мігрантів, для яких нові прибульці можуть скласти певну конкуренцію.

Фактично основна маса трудових мігрантів є позаринковою, оскільки вона займає ті ніші, де немає конкуренції. Ці люди працюють у таких сферах, у яких британці не працюватимуть, навіть якщо вони безробітні. Насамперед мова йде про сільське господарство та промисловість, яка виробляє продукти харчування. Крім того, трудові мігранти концентруються

не тільки в конкретних сферах, а ще й в конкретних регіонах. У Великобританії це, звичайно, Лондон, ринок праці якого не йде ні в яке порівняння з іншими регіонами країни.

Люди з високою кваліфікацією, які приїжджають сюди, також не створюють загрози британцям. Більше того, вони дуже потрібні для нормального функціонування англійського суспільства, якому бракує своїх інженерів, лікарів, учителів. Тут скоріше спрацьовує не конкуренція, а компліментарність: там, де не вистачає робочої сили, на британському ринку праці ці ніші заповнюють трудові мігранти.

У результаті, ми доходимо надзвичайно важливого висновку: проблема трудової міграції є не стільки економічною, як політичною та емоційною. Іншими словами, важливо не те, чому в країну приїзять трудові мігранти і навіть не те, до яких реальних економічних, соціальних та культурних наслідків це приводить. Головне, як все це сприймається, який дискурс домінує і який імідж створюється навколо питання трудової міграції. До того ж важливо, хто його створює. Велику роль у всьому цьому відіграють ЗМІ та ті, хто дає їм інформацію та підстави для різних повідомлень – уряд або політики. Заяви ці можуть бути поміркованими – «це нам не подобається, але ці люди нам потрібні», або алармістські – мігранти «перевантажують» британське суспільство.

Усе сказане допомагає проаналізувати стан сучасної української трудової міграції до Великобританії. Це питання потребує свого глибокого дослідження. Треба зазначити, що перші кроки на цьому шляху вже зроблені. У березні 2004 р. у Великобританії було опубліковано доповідь британських профспілок (Trade Union Congress, TUC) про українців, що працюють у цій країні [5]. В ній, зокрема, містяться свідчення, що їх зібрав Степан Шахно, який кілька місяців улітку 2003 р. в межах проекту TUC зустрічався з працюючими тут українськими робітниками. 9 березня 2004 р. на основі матеріалів доповіді в «Guardian» була надрукована стаття про страждання та експлуатацію, що їх зазнають українські трудові мігранти [6]. Ця публікація заслуговує на особливу увагу не тільки як перша

спроба британських ЗМІ привернути увагу громадськості до українських трудових мігрантів в цій країні та до умов їх праці і життя тут. Не менш важливим є дещо новий акцент у питанні про нелегальних робітників. Особливо чітко він простежується в кінцівці статті: «Сотні безпринципних агентств, генгмастерів та роботодавців дуже швидко і дуже успішно багатіють за рахунок трудових мігрантів. Треба, щоб мас-медіа та політичний гнів були спрямовані проти цих експлуататорів, а не проти робочих мігрантів, що приїзять до нас, аби поліпшити своє життя у рідній країні».

Якщо взагалі говорити про те, що ми сьогодні знаємо про українців, які працюють у Великобританії, то можна відмітити кілька речей.

Перше, це наявність певних статистичних даних, здебільшого з британських офіційних джерел. Вони покривають лише частку українських мігрантів, але дають уявлення про кількість тих, хто приїздить сюди легально, у тому числі, щоб працювати. По-друге, поки що неофіційна інформація про українських робітників отримується, умовно кажучи, шляхом case-studies. Українці розповідають свої історії про те, як вони потрапили до Великобританії і як вони тут працюють та живуть. Саме на таких історіях побудована доповідь TUC, про яку ми вже говорили. Попри зрозумілу недосконалість цього методу, треба сказати і про деякі його позитивні якості. Наприклад, ці історії все ж таки трохи допомагають зрозуміти як живуть і працюють українські робітники у Великобританії. Навіть їх просте узагальнення дає змогу виокремити основні особливості та тенденції української трудової міграції, що чекають свого справжнього наукового аналізу.

У цьому сенсі певні сподівання викликає діяльність нового британського національного Центру з питань вивчення еміграції, політики та суспільства (The Centre on Migration, Policy and Society [COMPAS]). Започаткований 1 жовтня 2003 р. при Оксфордському університеті, COMPAS проголошує своїм завданням забезпечення стратегічного цілісного підходу до

розуміння динаміки нинішніх та майбутніх міграційних процесів як у Великобританії, так і у ЄС.

Особливої уваги заслуговує перший проект Центру – «Зміна статусу – зміна життя? Соціально-економічний вплив розширення ЄС на трудових мігрантів у Сполученому Королівстві». Щоб дослідити вплив цих подій на робочі умови та життя низько оплачуваних трудових мігрантів, проект передбачає соціологічне опитування робітників з Чехії, Литви, Польщі та Словаччини. Перше анкетування проводилося до 1 травня 2004 р., друге через кілька місяців після цього. Хоч Україна і не належить до числа тих, хто приєднався до ЄС, українців теж занесли до списку опитуваних. Зауважимо, що сам по собі цей факт свідчить про масштаби та значення, якого набула сьогодні у Великобританії проблема трудової міграції з України.

Автор статті був частково причетний до першої хвилі інтерв'ю і, отже, набув власний досвід спілкування з українськими робітниками. Насамперед, треба зазначити що анкетування в рамках проекту, стикалося з великими застереженнями українців. Багато з них не без підстав хвилювалися за своє становище. Для цих людей було важливо, щоб про них не знали. У цьому виявляється певна суперечність, яка має відношення до сучасного українського суспільства: якщо дехто вважає, що на індивідуальному рівні для того, щоб вижити, краще сховатися, то на рівні нації така поведінка зовсім не сприяє виживанню і є небезпечною.

Втім, небажання більшості українців відповідати на питання навіть анонімної соціологічної анкети це, на жаль, та обставина, яка утруднює проведення серйозних досліджень. На цьому фоні метод збирання історій виглядає як певний успіх, і разом з наведенням відповідних статистичними даних є певним просуванням уперед у висвітленні становища українців, які працюють у Великобританії.

На жаль, і в даному разі ми поки що можемо спиратися лише на ці два джерела. Справа в тому, що результати першого анкетування COMPAS, у тому числі щодо українських мігрантів, потребують часу для обробки. Будемо сподіватися,

що якісно новий аналіз проблеми стане можливим після опрацювання матеріалів другої хвилі опитування, тобто в кінці 2004 р.

Отже, почнемо зі статистики, що найменше є об'єктом поширених спекуляцій. За інформацією з Посольства України у Лондоні в середньому за рік загальна кількість українців, що одержують різного типу візи становить 35–40 тисяч чоловік. Але на обліку у Посольстві стоять лише трохи більше однієї тисячі українців. Внаслідок цього офіційні представники Києва у Великобританії є фактично ізольовані від реалій української трудової міграції до цієї країни. Можна зрозуміти, чому вони поділяють поширену оцінку її сучасного етапу як надзвичайно стихійного. Ця невідконтрольна стихія не може не привертати увагу британського суспільства. Від неї часто потерпають і самі українці. Про це свідчить кожна звістка про трагічну смерть українського робітника. Іноді вона потрапляє на сторінки британської преси. Наприклад, новий 2004 р. розпочався з повідомлення у «Guardian» про смерть українського будівельника, якого було знайдено у підвалі, де він на той час жив [7].

Але зазвичай про це повідомляють тих українців, що приходять на недільну службу до Українського католицького собору. Цей собор розташований у центрі Лондона поряд з відомою вулицею Оксфордстріт. Він є головним місцем, де регулярно збираються українці – близько 1000 чоловік кожної неділі, а на великі свята – до 3000. Сюди часто приїздять українці з сусідніх міст та містечок. Слід зауважити, що в багатьох інших містах, наприклад в Единбурзі, до української церкви ходять переважно літні люди і тому священники стурбовані подальшою долею свого приходу. У Лондоні все якраз навпаки і тому навіть просте відвідування собору під час богослужіння дає цінні спостереження. Зокрема, стосовно того, що в переважній більшості українські трудові мігранти є вихідцями із Західної України. Своєрідним підтвердженням цього є той факт, що українська православна церква у Лондоні стикається із значними проблемами, у тому числі щодо її відвідування. Одночасно такі спостереження викликають певний скепсис стосовно приблиз-

них розрахунків щодо загальної кількості українських робітників, що працюють у Лондоні. У доповіді ТУС і у статті в «Guardian» мова йде про 40000 українців, а по всій країні – 100000 чоловік. Звичайно, статистичних даних немає, досвід анкетування заперечує можливість якогось альтернативного внутрішнього обліку, а, отже, ці цифри є лише предметом спекуляцій. Додамо, що хоч і є статистика надання британських віз українцям, але питання в тому, що Великобританія не має системи обліку щодо тих, хто залишає країну.

У доповіді британських профспілок говориться, що для них присутність великої кількості робочих-українців набула очевидності у 2001 році. Британська офіційна статистика також свідчить, що Україна в останні роки стала основним постачальником робочої сили за двома схемами. Це – система найму сезонних робітників для сільського господарства (Seasonal Agricultural Workers Scheme, SAWS) та схема СБС (Sector Based Schemes, SBS), що забезпечує робочою силою сферу послуг та підприємства, що займаються переробкою м'яса, риби та грибів. Наприклад, за даними на жовтень 2002 р. за СБС отримали дозвіл на роботу 730 українців із загальної квоти 4383 чоловіка. Ще більшою є участь українців у SAWS. У 2002 р. за цією схемою Україна забезпечила 20% від загальної кількості робітників або більше 4 тисяч чоловік і зайняла у цій схемі друге місце після Польщі. Відразу скажемо, що вступ до ЄС Польщі та деяких інших країни, що поставляли робочу силу за цими схемами, означає, що Україна тепер буде основним постачальником робітників. У травні 2004 р. були оприлюднені нові квоти за цими двома схемами, які були зменшені, знов-таки, у зв'язку з розширенням ЄС. Якщо раніше за SAWS наймалося 25000 робітників, то з січня 2005 р. ця цифра скорочена на 35% і становить 16250. Відповідно за схемою SBS з 1 червня 2004 р. по 31 травня 2005 р. квоту буде зменшено на 25% з попередніх 20000 робітників (10000 – у сфері послуг та 10000 у харчовій промисловості) до 15000 (9000 – у сфері послуг та 6000 у харчовій промисловості) [8].

Наведені державні схеми найму є легальними шляхами для роботи у Великобританії. Але не для всіх українців це означає менше страждань у порівнянні з нелегальними мігрантами. У своїх розповідях багато людей свідчить, що проблеми для них починаються ще в Україні. Навіть студенти сільськогосподарських вузів, які офіційно мають право на участь у SAWS, часто змушені давати хабара у розмірі \$1000 – \$2000. Але і у Британії на них очікують не менші проблеми. Справа у тому, що існуюче за цими схемами жорстке закріплення робітника за певним роботодавцем ставить українців у надзвичайно залежне становище і, навпаки, дає повну свободу дій роботодавцеві. Далеко не всім щастить потрапити, наприклад, до фермера, який не встановлює на свій розсуд жалюгідні розцінки за важку роботу і створює нормальні умови проживання. Традиційна, майже повна непоінформованість українців про свої права (особливо на перших порах їх перебування) ще більше сприяє можливостям їх жорсткої експлуатації. Не дивно, що багато з тих, хто легально приїхав працювати за цими схемами просто не витримують важких умов праці та проживання і поповнюють нелегальний ринок робочої сили. Частіше всього вони прагнуть піти на будівельні роботи, і Лондон у цьому відношенні виглядає найбільш привабливо.

Інший значний і легальний канал української трудової міграції – це приїзд до країни за студентською візою. У 2002 році студентські візи отримали 2800 українців. Для цього потрібно оплатити щонайменше один семестр навчання та довести в британському консульстві, своє бажання вчитись і небажання залишитися в Британії. Навколо цього каналу міграції вже виникла своєрідна «сфера послуг». Наприклад, в Україні туристична фірма може допомогти вам підготуватися до «виступу» в консульстві. Ці уроки коштують не одну тисячу доларів, причому фірма не гарантує позитивного результату. В свою чергу, у Великобританії, багато шкіл та курсів англійської мови перетворились на так звані фабрики віз. У Лондоні це особливо помітно. В період набору студентів на Оксфордстрит усім перехожим роздають пропозиції від різних шкіл англійської мови.

При середній поміркованій ціні приблизно 600 фунтів, завжди є «фантастичні» пропозиції – 300 – 350 фунтів за академічний рік навчання. Зрозуміло, що на таких курсах на ваше відвідування не дуже сподіваються але, знов-таки за певну плату видадуть потрібний офіційний папір про те, що ви регулярно були присутні на заняттях. Студент у Великобританії має право працювати 20 годин на тиждень, але такі заробітки надто мізерні. Якщо ж ви «вирішуєте» питання з курсами, то дістаєте можливість хоч і нелегально, але працювати повний день. Особливо важливо, і це пояснює популярність цього каналу міграції, що на відміну від багатьох інших типів віз, студентську можна подовжувати залишаючись у країні.

Щоб потрапити до Великобританії, значна кількість українців користується туристичними візами. Термін їх дії 6 місяців без права на роботу. Ті, хто в такий спосіб їдуть, щоб працювати, фактично, наближаються до становища нелегальних робітників, особливо, якщо залишаються після закінчення терміну візи. Адже для українця працювати всього 6 місяців не має ніякого економічного сенсу. Треба ще зважати на те, що пошук потрібної роботи може зайняти іноді до 3 місяців. Зрозуміло також, що розширення ЄС потенційно робить пошук роботи ще довшим та складнішим.

Нарешті, є нелегальний канал: українці потрапляють до Великобританії без всяких віз і різними шляхами, зокрема у вантажівках та контейнерах. Попри його ризикованість, для багатьох це єдиний можливий шлях, особливо для тих, хто вже має попередні порушення візового режиму. Крім того, для наших співгромадян нелегальне працевлаштування виглядає легшим і доступнішим. Більшість нелегальних працівників приїжджають у Британію за рекомендацією друзів, які прибули сюди раніше і в такий же спосіб. Середня вартість такої послуги \$3000 – \$4000 і, цікаво, що вона майже збігається з платою за «туристичну візу».

А тепер подивимось на деякі типові ситуації, що очікують українця після того, як він так чи інакше здобув, а скоріше вистраждав можливість опинитися на омріяному Туманному

Альбіоні. На жаль, для багатьох українців надто скоро він втрачає свою привабливість. Між очікуваннями та реаліями, з якими зустрічаються українці у Британії велика різниця, що чітко простежується у доповіді ТУС. Хоч і по-різному, але про це говорили усі респонденти, яких я опитував у межах дослідження COMPAS. Знайти роботу і тим більше таку, яка нормально оплачується, знайти житло, пристосуватися до життя у такому дорогому місті, як Лондон, дуже важко. Ось чому досить швидко руйнується міф про те, що українці можуть вирішувати свої проблеми шляхом виїзду за кордон.

У зв'язку з цим слід наголосити на певній особливості сучасної української трудової міграції – вона має тимчасовий характер. Переважна більшість українців приїздить до Британії на заробітки на певний період, який, як правило, становить від одного до трьох років. Рік витрачається на те, щоб відпрацювати борг, який придбав, щоб оплатити виїзд за кордон. Ще рік, як мінімум, потрібен для того, щоб заробити таку ж суму. В цьому відношенні українська трудова міграція ще менше загрожує британському суспільству, ніж міграції з інших країн. Крім того, за українцями міцно закріпився імідж людей, які чесно та багато працюють і тому роботодавці знають їх як *hard-working people*.

Те, що українці приїжджають до країни тимчасово підтверджує така статистика: у 2002 році в Home Office було подано усього 84000 аплікацій на право одержання притулку. З них лише 364 аплікації були від українців. Є певна іронія і в тому, що одним з таких недавніх аплікантів виявився українець Віктор Соломка. 26 березня 2004 років він став відомий у всій Британії та поза її межами у зв'язку з його арештом [9]. Цього українця, який називав себе виробником сосисок, звинуватили у причетності до «системи работоргівлі XXI століття», в якій він був відомий як Mr. Big і в 2003 р. заробив на нелегальному постачанні робочої сили 3 мільйони фунтів.

Якщо подивитися на заробітки українських робітників, що завжди є потенційними жертвами для сучасних работоргівців різних національностей, то побачимо вражаючий контраст.

Наприклад, українці, що працюють на роботі, яка серед мігрантів вважається найкращою, тобто на будівництві і заробляють від 30 до 50 фунтів на день, майже вповнину менше ніж британський будівельник. Здавалося б, це велика сума в порівнянні із заробітками в Україні, проте не треба забувати про вартість проживання, яка в Британії загалом є досить високою. Скажімо, в Лондоні, де працює більшість українських заробітчан, за дешеве помешкання потрібно заплатити близько 200 фунтів на місяць, за нормальне харчування – від 100 фунтів, витрати на транспорт становитимуть щонайменше 40 фунтів. В середньому на місяць мінімальні витрати на себе складають близько 500 фунтів, тобто майже половину зарплати будівельника, яка до того ж є лише мрією для багатьох працюючих тут українців.

Перші місяці після розширення ЄС вже дали себе знати труднощами для українців у справі пошуку роботи, що, до речі, передбачали всі респонденти під час опитування. Але чіткіше нову ситуацію з трудовими мігрантами у Сполученому Королівстві можна буде простежити пізніше, коли, не знайшовши роботи, повернуться додому більшість громадян з тих країн, що приєдналися до ЄС і які відразу скористалися можливістю вільно приїхати та працевлаштуватися у Великобританії. Мабуть, багато з них пережили, або ще будуть переживати, болісну втрату ілюзій про легкі заробітки та життя в цій країні. Але безперечний позитив їх нового стану полягає в тому, що вони вже вийшли з небезпечної зони потенційних нелегальних мігрантів. Українці не тільки залишились в ній, але й фактично зайняли передові позиції. Тому реальною є небезпека, що ті у Британії, хто звик експлуатувати нелегалів і хто зараз вже не цікавиться поляками, прибалтами та іншими «новими європейцями», можуть зробити своє головною мішенню саме українських робітників.

ЛІТЕРАТУРА

1. Survey: Migration. *The Economist*, October 31 2002.
2. Home Office Press Release. 2004, /www.ind.homeoffice.gov.uk/news.
3. *Spencer, Sara*. Introduction to Special Issue on Migration, *The Political Quarterly*, v 74. SI. – August 2003. – P. 1–24.
4. Controlling Immigration: A Global Perspective. Eds. W. Cornelius and others. Stanford University Press. – 2004; *The Political Quarterly*, August 2003, v 74. Special Issue on Migration.
5. *Gone West*. Ukrainians at work in the UK. The Trades Union Congress Report. 2004.
6. *The Guardian*, 9 March 2004.
7. *The Guardian*, 1 January 2004.
8. Home Office Press Release. 2004, /www.ind.homeoffice.gov.uk/news.
9. *Daily Express*, 26 March 2004.

Володимир Новік

МІГРАЦІЯ ТА ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА КРАЇНИ

При всій розмаїтості думок більшість авторів схильні розглядати проблему економічної безпеки в контексті руху основних макроекономічних показників таких, як обсяг і структура валового внутрішнього продукту (ВВП), зрушення в структурі економіки, забезпеченість ресурсами, показники якості життя тощо, або – а часто й одночасно – у світлі тих чи інших конкретних загроз безпеці (насамперед національній): науково-технічному потенціалу України її продовольчому забезпеченню, фінансовій і валютній незалежності. Такий підхід уявляється цілком обґрунтованим, хоча він, імовірно, потребує визначеного предметного обмеження. В іншому разі важко розрізняти справді пріоритетні і другорядні цілі економічної безпеки.

Що стосується впливу міграційних процесів на економічну безпеку України, то вітчизняними вченими він вивчений відносно слабо. Зумовлено це декількома обставинами. По-перше – багато в чому новим характером пострадянської міграції. Великі переміщення людей багато разів відбувалися в Радянському Союзі, але тоді вони незрівнянно більше ніж зараз були керовані. Міграції ж останнього періоду значною мірою або й зовсім не контролюються. До того ж міграційні потоки неоднорідні за етнічним і соціальним наповненням, за визначальними причинами міграції, за спрямованістю, тривалістю в просторі й часі. Априорі можна припустити, що розходження між потоками за тією чи іншою ознакою істотно

позначаються на результатах їхнього впливу на економічну безпеку.

По-друге, досить складно встановити у чому конкретно полягає вплив міграційних процесів на ті чи інші складові економічної безпеки. Щоб це зробити, потрібно мати у своєму розпорядженні емпіричний матеріал, що із самого початку збирається і систематизується представниками економічної науки під визначеним кутом зору. На жаль, спроби такого роду стали робитися тільки останнім часом. Крім того, завдання ускладнюється тим, що вплив міграції необхідно простежити відразу на декількох рівнях економічної безпеки.

По-третє, вплив міграції важко аналізувати ще і тому, що існує багато різних тлумачень поняття «економічна безпека». Спектр думок тут надзвичайно широкий, економічний аспект безпеки присутній у багатьох сферах людської діяльності, а в межах кожної сфери – у діяльності багатьох суб'єктів, що сильно відрізняються між собою. У результаті дуже важко визначити предметні рамки проблеми, із упевненістю відповісти, наприклад, на питання, чи включати/не включати в аналіз економічних наслідків міграції соціальну сферу.

Отже, перш ніж приступати до розгляду проблеми необхідно дати визначення економічної безпеки, так само як і виокремити її структуру.

Деякі дослідники прирівнюють сутність економічної безпеки до такого стану економіки й інститутів влади, при якому забезпечуються гарантований захист національних інтересів, соціально спрямований розвиток країни в цілому, достатній оборонний потенціал навіть при найбільш несприятливих умовах розвитку внутрішніх і зовнішніх процесів. Звідси випливає, що економічна безпека – це не тільки захищеність національних інтересів, а і готовність і здатність інститутів влади створювати механізми реалізації і захисту національних інтересів, розвитку вітчизняної економіки, підтримки соціально-політичної стабільності суспільства.

Інші дослідники наголошують, що економічна безпека традиційно розглядається як найважливіша якісна характеристика

економічної системи, що визначає її здатність підтримувати нормальні умови життєдіяльності населення, стійке забезпечення ресурсами розвитку народного господарства, а також послідовну реалізацію національно-державних інтересів України. Узагальнюючи ці судження, можна запропонувати більш широке і водночас більш коротке визначення досліджуваного поняття: *економічна безпека – це здатність економіки забезпечувати ефективно задоволення суспільних потреб на національному і міжнародному рівні*. Обґрунтована точка зору академіка Л.Абалкіна, що виділяє як найважливіші структурні елементи економічної безпеки наступні: економічну незалежність; стабільність і стійкість національної економіки; здатність до саморозвитку і прогресу. От тільки елемент «економічна незалежність» доцільно доповнити переліком факторів економічної взаємозалежності всіх суб'єктів безпеки, на якому би рівні ті не перебували – національному, регіональному чи галузевому, чи на рівні підприємства, спільності, особистості і под. З такими перспективами три елементи, названі Л.Абалкіним, можна вважати універсальними критеріями якісної оцінки стану економічної безпеки, у тому числі й у контексті міграційних процесів.

У яких саме проявах економічного життя чи через які соціально-економічні проблеми переломлюється вплив міграції на стан економічної безпеки? Аналіз показує, що спектр можливих відповідей може бути досить широкий. Стосовно України найбільш значимими бачаться такі створювані міграцією загрози:

1. Як еміграція науково-технічних кадрів, так і деякі їхні внутрішні переміщення (наприклад, відхід в інші сфери діяльності) створюють загрозу деградації науково-технічного потенціалу.

2. Міграції, насамперед внутрішні міжрегіональні, здатні завдати серйозної шкоди регіональним ринкам, створеному раніше в тому чи іншому регіоні економічному і трудовому потенціалу.

3. Через викликані ними скорочення внутрішнього попиту міжрегіональні міграції можуть збільшити спад виробництва в окремих секторах економіки.

4. Надмірна концентрація мігрантів у межах конкретної території загрожує швидким і різким загостренням проблеми безробіття на відповідному регіональному ринку праці.

5. З тієї ж причини на регіональному рівні (а в більш м'якій формі – і на національному) може звужитися доступ до житла і соціальних послуг, а це означає, що з'являться, по-перше, додаткові фактори соціальної диференціації населення, по-друге, – загроза маргіналізації нової його частини і ще більшого погіршення становища груп, уже відтиснутих на узбіччя соціального життя.

6. Через те, що деяка, нерідко значна частина мігрантів не може знайти роботу чи працює не за фахом, реальною стає загроза нераціонального використання кваліфікаційного потенціалу мігрантів, водночас виникає загроза зниження їхньої мотивації до праці.

7. Оскільки праця визначених категорій мігрантів використовується в тіньовій економіці, а частина мігрантів-торговців із країн СНД і нелегальних мігрантів з далекого зарубіжжя прямо втягнуті у протиправну діяльність, актуалізується загроза подальшої криміналізації української економіки.

8. У тій мірі, у який зовнішня міграція супроводжується вивозом і переведенням капіталу за рубіж, вона може загрожувати зовнішньоекономічним і фінансовим позиціям країни-донора.

Спробуємо простежити за деякими з цих напрямів впливу міграційних процесів на економічну безпеку України. При цьому доведеться обмежитися тільки якісними оцінками стану економічної безпеки в тій чи іншій галузі, оскільки немає загальновизнаних критеріїв, необхідних для одержання кількісних оцінок. Ті ж критерії, що були дотепер запропоновані, хоча і допомагають певною мірою вирішувати проблему, по цілому ряду позицій піддаються досить аргументованій критиці.

Вплив міграції на безпеку можна простежити в двох курсах. По-перше, на трьох різних рівнях її прояву: особистісному, регіональному і національному. По-друге, по трьох

міграційних потоках: на прикладі внутрішньої (внутрішньо-регіональної і міжрегіональної) міграції, імміграції з країн СНД.

Хід і результати соціально-політичних і економічних реформ в Україні у 90-ті роки значною мірою послужили причиною змін у структурі внутрішньоукраїнських міграцій, згортання виробничого і житлового будівництва, ріст безробіття внаслідок масового закриття підприємств, з одного боку, стали могутніми факторами міграції, особливо для територій з вузькою господарською спеціалізацією. З іншого боку, ті ж причини на тлі масового зубожіння населення багато в чому згладили локальні розходження в умовах життя і тим самим обмежили стимули до зміни місця проживання. У результаті в останні роки спостерігається скорочення територіальної мобільності населення: за десять років (1989–1998 рр.) число переселень усередині країни скоротилося.

У 90-і роки намітилася тенденція до зміни структури міграційних потоків на користь їх міжрегіональної складової. Її частка у внутрішньоукраїнському міграційному обороті підвищується. Особливо помітний ріст припав на 1993–1994 рр., коли питома вага переїздів з регіону в регіон піднялася на 5 відсоткових пунктів у порівнянні з 1989 р. і склала майже половину (48,4%) усіх внутрішньоукраїнських міграційних пересувань.

Перераховані загрози економічній безпеці чи регіонам, відповідно до прийнятих нами критеріїв, впливають на ті ж самі компоненти безпеки і в масштабі всієї країни.

Правда, як уже зазначалося, дати навіть наближену оцінку сили цього впливу поки навряд чи можливо: відсутні переконливі концептуальні підходи до вибору граничних значень, за допомогою яких можна було б установити реальний і бажаний ступінь економічної безпеки на будь-якому рівні її просторової локалізації – будь-то окрема область, великий економічний район (сукупність суміжних областей) чи вся країна.

Хоча концептуальна невизначеність впливає і на оцінку міграційно зумовлених змін, що відбуваються в регіонах на

рівні індивідуальної економічної безпеки, усе-таки результати впливу міграції і зрушень у її структурі на особисту економічну безпеку більш зрозумілі.

Втрата роботи в результаті економічної депресії (до речі, яка не просто супроводжує загальноекономічну кризу, але і додатково посилюється саме масовим відтоком населення, незадоволеного різким погіршенням умов праці) безсумнівно створює загрозу економічній безпеці індивіда.

Подібними наслідками в сфері зайнятості загрожує людині і протилежна ситуація – надмірна концентрація мігрантів в окремих регіонах. Підвищений міграційний приплив приводить до посилення конкуренції на ринку праці і росту безробіття. Великий наплив стороннього населення в принципі може також сприяти погіршенню криміногенної обстановки в приймаючому регіоні. У цьому разі поряд із загрозами фізичної безпеки індивіда можуть виникнути і додаткові загрози щодо його економічної безпеки – через ймовірну криміналізацію сфери ділових і трудових відносин.

Разом з тим очевидно, що відзначені зрушення в напрямках руху міграційних потоків багато в чому спровоковані кризою перехідного періоду в розвитку країни, а тому їх не можна розглядати як остаточні. Просторова структура цих потоків буде і далі адаптуватися до змін, що відбуваються в Україні і в її найближчому територіальному оточенні, і отже сама змінюватиметься в міру економічної і політичної стабілізації.

Пристаючи до розгляду впливу міграції на економічну безпеку, ми виходили з її визначення як здатності економіки забезпечувати ефективне задоволення суспільних потреб на національному і міжнародному рівні. Ми зосередилися на трьох міграційних потоках (внутрішньої міграції, у тому числі внутрішньорегіональної і міжрегіональної; міграційних зв'язках України з країнами СНД, включаючи вимушену міграцію; міграційних зв'язках України з країнами далекого зарубіжжя, включаючи еміграцію з країни й імміграцію, у тому числі нелегальну). Ми також прагнули фіксувати наслідки міграції на індивідуальному, регіональному і національному рівнях

економічної безпеки і в суміжних областях безпеки, що безпосередньо впливають на економіку. З обліком усього цього результати аналізу можуть бути стисло представлені в такий спосіб:

1. Вплив міграції найчастіше виявляється ситуаційно зумовленим, а тому неоднозначним. І якщо говорити про переважання впливу в нинішніх українських умовах, то варто визнати, що воно полягає в створенні і/чи посиленні загроз різним складовим економічної безпеки.

2. Разом з тим прослідковуються і деякі позитивні соціально-економічні наслідки міграції для економічної безпеки. Але в більшості випадків вони залишаються ніби в згорнутому вигляді, точніше сказати існують потенційні можливості для прояву позитивного внеску міграції в майбутньому, коли цей потенціал буде заохочено економічною ситуацією, що змінилася.

3. Аналіз дав змогу підтвердити обґрунтованість запропонованого переліку актуальних загроз для різних складових економічної безпеки, створених міграцією в цілому, незалежно від специфіки виділених потоків. Це загрози демографічному, трудовому і науково-технічному потенціалу, регіональним ринкам праці, трудовій мотивації як такий, а також небезпека посилення спаду виробництва в деяких секторах економіки, посилення криміналізації економіки, маргіналізації і соціальної диференціації населення.

4. Що стосується наслідків міграції, похідних від особливостей різних її потоків, то тут складається така картина. Специфічним результатом *внутрішньоукраїнських міграційних процесів* є, по-перше, звуження можливостей для економічного розвитку регіонів нового освоєння, що загрожує посилити деградацію, що почалася, демографічного, генетичного, трудового, виробничого і ресурсного потенціалу, по-друге – нераціональне використання освітнього і кваліфікаційного потенціалу мігрантів у регіонах їхнього переважного осідання, по-третє – значне поліпшення, завдяки міграції, демографічної ситуації в тих же регіонах, поступове формування в

них досить могутнього кадрового потенціалу для майбутнього економічного росту.

5. *Імміграція з далекого зарубіжжя* відрізняється за своїми наслідками від інших потоків тим, що нині явно домінує її негативний вплив, що з найбільшою силою позначається, чи може позначитися, на стані здоров'я приймаючого населення і на співвідношенні легального і кримінального в структурі економічної діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Витковская Г.С.* Вынужденная миграция: проблемы и перспективы / Ин-т народнохоз. Прогнозирования РАН; РЕНД (США). – М., 1993.

2. Вынужденная миграция и мигрантофобия в России // Нетерпимость в России: старые и новые фобии / Под ред. Г.Витковской и А.Малашенко; Моск. Центр Карнеги. – М., 1999.

3. Идентичность и конфликт в постсоветских государствах / Под ред. М.Б.Олкотт, В.Тишкова и А.Малашенко; Моск. Центр Карнеги. – М., 1997.

Ірина Новак

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ У СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІЙ СФЕРІ: РЕГІОНАЛЬНИЙ ДЕМОГРАФІЧНИЙ РОЗВИТОК

Актуальність дослідження проблем регіонального демографічного розвитку, розробки відповідних концептуальних засад, заходів і механізмів розв'язання цих проблем, зумовлена необхідністю пом'якшення наслідків демографічної кризи, усунення загроз національній безпеці України у соціально-економічній сфері.

Регіональна диференціація демографічної ситуації в Україні є наслідком комплексної дії різноманітних природно-географічних, історичних, економічних, політичних факторів, таких як різний рівень розвитку господарської та соціальної інфраструктури, структура виробництва, регіональні відмінності рівня та якості життя населення, специфіка ринків праці, особливості способу життя сільського та міського населення, передусім у мегаполісах, динаміка міграційних процесів, тенденції урбанізації, екологічна ситуація, культурно-історичні традиції тощо.

Здійснювані впродовж останніх років соціально-економічні реформи, зокрема тенденція перенесення їх епіцентру на регіональний рівень, суттєво впливають на регіональну диференціацію демографічної ситуації в Україні, а в ряді випадків спричиняють її поглиблення.

Індекс демографічного розвитку регіону інтегрує результати соціально-демографічних процесів через індикатори народжуваності, смертності та міграції.

Найбільш гострою є демографічна ситуація у Донецькій та Луганській областях, а в Дніпропетровській, Херсонській та

Чернігівській вона може бути визначена як досить складна. Причинами цього є вкрай низька середня очікувана тривалість життя, високі рівні смертності, передусім, у працездатному віці, а також негативні тенденції міграційного руху населення. У всіх регіонах даної групи несприятлива демографічна ситуація поєднується з досить високим рівнем економічного розвитку.

До регіонів із середніми демографічними показниками належать Житомирська, Запорізька, Київська, Кіровоградська, Одеська, Полтавська, Сумська, Хмельницька та Черкаська області.

До групи регіонів з відносно сприятливою демографічною ситуацією входять АР Крим, Вінницька, Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Миколаївська, Рівненська, Тернопільська, Харківська, Чернівецька області, міста Київ та Севастополь. При цьому в таких регіонах, як АР Крим, Закарпатська, Миколаївська, Рівненська області та м. Київ спостерігається тенденція до погіршення демографічних показників починаючи з 1989 р.

За сумарним коефіцієнтом народжуваності регіони України розподіляються на три групи: східні – з найнижчими показниками (до 1,09 дитини), західні – з відносно високими показниками (1,2–1,55 дитини) та інші області – з коефіцієнтом 1,0–1,99. При цьому у східних регіонах не забезпечується навіть половина рівня дитородної активності, необхідного для простого відтворення населення. Загалом, за сучасного рівня смертності в Україні, потрібно підтримувати показник народжуваності на рівні 2,2–2,3 дитини [2, 317–318].

Смертність і тривалість життя в Україні також мають відчутні регіональні варіації. Впродовж останніх п'ятнадцяти років коефіцієнт міжрегіональної варіації тривалості життя зріс на 133%, природного скорочення населення – на 38%, смертності від нещасних випадків, отруень і травм – на 25%.

За рівнем тривалості життя при народженні регіони України можна умовно поділити на три групи. Для західної групи регіонів середня очікувана тривалість життя при народженні

вища за середній показник по Україні на півтора року (69,1 роки). У північно-східній групі регіонів рівень показника середньої очікуваної тривалості життя майже збігається з середньоукраїнським і становить 67,5 років. Найнижчою є середня очікувана тривалість життя при народженні у південно-східній групі регіонів: на 1,3 року нижча за середнє значення по Україні.

За показниками смертності населення регіони країни також можна об'єднати у три групи. До першої, з найнижчими показниками, належать західні області та м. Київ. Другу групу становлять переважно області центральної частини України та АР Крим, для неї характерні середні показники смертності населення. У більшості областей півдня і сходу України, які представляють третю групу, смертність населення є значно вищою за середній рівень. Найбільш несприятливою за показниками смертності дітей віком до 1 року є ситуація на Поліссі, в АР Крим та окремих областях південного сходу України. Регіональна варіація смертності від нещасних випадків, отруєнь і травм має більш виражену меридіональну спрямованість – захід та схід. Безпрецедентно високий рівень смертності від убивств та зловмисних травм фіксується нині на південному сході України та в АР Крим.

Найбільші контингенти літніх людей зосереджені в центральному та північному регіонах, де частка осіб віком 60 років і старше в загальній кількості населення перевищує 24%. Крім того, в регіонах, де рівень демографічної старості донедавна був відносно низьким, процес демографічного старіння характеризується підвищеними темпами. На противагу їм, найбільш «молодим» є населення Закарпатської, Рівненської областей та м. Києва (частка старших осіб складає 15,5%–19,3%). Але якщо демографічна молодість західних регіонів зумовлена відносно високою народжуваністю, то в м. Києві основним чинником є постійний міграційний приплив молоді.

Інтенсивність природного зменшення сільського населення значно вища, ніж міського. У 2002 р. при загальному природному зменшенні населення України на 7,6% у містах воно ста-

новило 6,3%, а в селах – 10,1%. При цьому якщо в містах більші масштаби природного скорочення характерні для чоловіків, то в селах – для жінок.

У той час, як східні області України належать до найбільш урбанізованих регіонів (від 83 до 90% міського населення), західним областям властивий низький рівень урбанізації (менше 50%).

Інтенсивність міграційного руху населення в географічному просторі України підвищується в напрямку із заходу на схід. При цьому на загальному тлі досить істотно вирізняються АР Крим (високою інтенсивністю зовнішнього міграційного обороту), Закарпатська область (низьким рівнем мобільності населення) та м. Київ, який, починаючи з 1995 р., є єдиним регіоном України, де спостерігається стабільно додатне сальдо міграцій населення, причому має місце тенденція до його зростання. У міжрегіональному обміні населенням на міграційний приріст населення м. Києва у 2000–2001 роках припадало близько 64% від загального обсягу міграційних втрат регіонів-реципієнтів. Питома вага мігрантів у загальній чисельності населення регіонів на момент перепису коливається від 13,5% (Закарпатська область) до 60,6% (АР Крим), зростаючи із заходу на схід та з півночі на південь.

Населення різних регіонів неоднаковою мірою залучається до міждержавних міграцій. Так, найвища інтенсивність обміну населенням з Росією, основним міграційним партнером, спостерігається у східних та південних областях, і особливо висока – в АР Крим. За інтенсивністю міграційних контактів з Білоруссю лідирує Волинська область, із Молдовою – Одеська та Чернівецька області [1, 46–47].

Значна міжрегіональна диференціація спостерігається й за показниками розвитку ринку праці та рівня доходів, які є вагомими чинниками демографічного розвитку. Співвідношення максимального та мінімального рівнів безробіття, розрахованих за методологією МОП, становить 2,8 рази, середньомісячної заробітної плати – 2,5 рази, а валової доданої вартості на одну особу – 5,93 рази.

Скорочення обсягів зайнятості більш інтенсивно відбувається у сільській місцевості (26,8%) проти міської (9,5%). Якщо у 1995 р. рівень зайнятості сільського населення був вищим порівняно з відповідним показником для міських жителів, то у 2002 р. спостерігалася вже зворотна тенденція. Обсяги вивільнення працівників сільського господарства протягом останніх п'яти років зросли майже у 3 рази.

Вирішення проблем демографічного розвитку на регіональному рівні пов'язане з необхідністю реалізації двох ключових взаємопов'язаних завдань: скорочення розриву в рівнях регіональних демографічних показників та, водночас, забезпечення стійкого (стабільного), збалансованого демографічного розвитку кожного з регіонів.

Ринкові механізми не завжди спроможні передбачити та подолати суттєві регіональні відмінності демографічного розвитку. Зазвичай в окремих періодах часу для певних регіонів є характерними більш високі, в той час як для інших – більш низькі демографічні та соціальні стандарти. Однак таке міжрегіональне співвідношення не є застиглим і може змінюватися під впливом комплексу зовнішніх та внутрішніх обставин.

Слід зазначити, що різниця у рівнях демографічного розвитку регіонів суттєво впливає не тільки на темпи реформування кожного регіону окремо, на умови, в яких здійснюються реформи в країні в цілому, а й на вибір стратегії управління регіональним розвитком. Таким чином, держава стикається з необхідністю разом із створенням умов для зростання і розвитку всієї країни здійснення прогресивних структурних зрушень з одночасним підтриманням певної однорідності регіонального простору. З огляду на це регіональна політика демографічного розвитку є однією з важливих складових державної регіональної політики, що ґрунтується на принципі диференційованого надання державної підтримки регіонам.

Для реалізації цього принципу Концепцією державної регіональної політики, затвердженої Указом Президента України від 25.05.2001 № 341/2001, передбачено забезпечити запровадження більш глибокого вивчення та оцінки внутрішнього по-

тенціалу кожного регіону, розроблення комплексних правових, організаційних, економічних та інших механізмів його ефективного використання, удосконалення фінансових міжбюджетних відносин, вироблення чітких критеріїв і ефективних механізмів надання державної підтримки розвитку регіонів.

Вирішення цього завдання передбачає:

– посилення комплексності, адресності та ефективності заходів демографічної політики, зокрема на регіональному рівні;

– удосконалення механізму державної підтримки розвитку регіонів шляхом координації заходів та фінансового забезпечення державних цільових програм з таких безпосередньо пов'язаних із забезпеченням демографічного розвитку напрямів, як охорона здоров'я, освіта, державна підтримка малозабезпечених сімей та сімей з дітьми, програма житлових субсидій, регулювання міграційних процесів, забезпечення молоді житлом тощо;

– запровадження моніторингу реалізації заходів демографічної політики та відповідних, пов'язаних з ними програм, їх впливу на демографічну ситуацію в регіонах і країні в цілому.

Вироблення стратегій державного стимулювання демографічного розвитку регіонів також має передбачати координацію заходів, що забезпечують:

– довгострокові державні стратегії регіонального розвитку та регіональні стратегії розвитку;

– державні цільові програми;

– державні та регіональні програми економічного та соціального розвитку;

– державного стимулювання розвитку депресивних територій;

– регіональні програми розвитку спеціальних економічних зон і спеціальних режимів інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку.

Забезпечення такої координації може здійснюватися у межах угод щодо регіонального розвитку між Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою АР Крим, обласними,

Київською та Севастопольською міськими радами, укладення яких передбачено проектом Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» (від 14.04.2003, реєстр № 3384).

За умов обмеження фінансових ресурсів та наявності багатьох проблем у сфері демографічного розвитку необхідним є виділення пріоритетних цілей та напрямів по кожному з регіонів, обов'язкове їх узгодження з джерелами та обсягами фінансування, забезпечення оптимального балансу між централізованим визначенням пріоритетів і прийняттям тактичних рішень на регіональному рівні. Механізм реалізації цього завдання передбачає удосконалення Порядку перерахування дотації вирівнювання, додаткової дотації на зменшення фактичних диспропорцій між місцевими бюджетами через нерівномірність мережі бюджетних установ та субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів, а також міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами, внесення відповідних змін до Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами.

Виходячи з наявної диференціації демографічної ситуації в регіонах України, пріоритетними напрямами регіонального демографічного розвитку мають бути:

- заходи протидії природному зменшенню населення, зокрема жінок, шляхом поліпшення медичного обслуговування, зниження материнської смертності та захворюваності, рівнів інвалідності та виробничого травматизму, зменшення чисельності жінок, зайнятих у важких умовах праці у сільськогосподарських регіонах;

- поліпшення охорони праці на виробництві, зниження рівнів професійної захворюваності, виробничого травматизму, інвалідності та смертності населення працездатного віку, зокрема внаслідок вбивств та зловмисних травм, поліпшення екологічної ситуації для промислових регіонів північного сходу;

- розвиток медичної допомоги, профілактичні заходи боротьби із соціальними хворобами (активний туберкульоз, алкоголізм тощо), зниження рівнів дитячої смертності та злочинності, поліпшення екологічної ситуації у південно-східних регіонах;

- створення мережі служб соціального сервісу та медичного обслуговування в центральних та північних регіонах, де сконцентровані найбільші контингенти населення похилого віку;

- заходи створення нових робочих місць у західних регіонах, зокрема у сільській місцевості;

- заходи міграційної політики з метою збереження трудового та демографічного потенціалу, запобігання відтоку населення з прикордонних регіонів і АР Крим;

- визначення за законодавчо встановленими критеріями та стимулювання розвитку депресивних територій.

Критеріями для визначення типу регіону (сільськогосподарський, промисловий, депресивний тощо) можуть бути: частка зайнятих у сільському господарстві або промисловості, показники валової доданої вартості на одну особу, обсяги промислового виробництва, рівні зайнятості та безробіття, щільність сільського населення, природний приріст населення, рівні середньої заробітної плати.

Ефективними заходами вирішення проблем демографічного розвитку на регіональному рівні мають бути:

- використання механізмів соціального партнерства через внесення зобов'язань з питань забезпечення підвищення рівня та якості життя населення, відтворення і розвитку трудових ресурсів, інших аспектів демографічної політики до регіональних, галузевих і генеральної угод, що укладаються між органами державної влади, організаціями роботодавців та об'єднаннями профспілок;

- розвиток соціального страхування як загальнообов'язкового, так і недержавного (на випадок безробіття, з тимчасової втрати працездатності, від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, медичного, пенсійного) на

принципах стимулювання застрахованих осіб і роботодавців за відсутність страхових випадків;

– стимулювання створення неурядових організацій (громадських, благодійних, органів самоорганізації населення тощо), діяльність яких спрямована на розв'язання проблем демографічного розвитку, зокрема на регіональному рівні, координація та сприяння цій діяльності з боку органів державної влади та місцевого самоврядування, підтримка і розвиток місцевих ініціатив у цій сфері.

Результатом таких заходів має бути поетапне зменшення рівня територіальної диференціації в Україні, створення умов для запобігання формування загроз національній безпеці України в соціально-економічній сфері.

ЛІТЕРАТУРА

1. Демографічна криза в Україні: її причини та наслідки (колектив авторів) // За ред. академіка НАН України С.І.Пирожкова. К.: ІВЦ. Державний комітет статистики України: – 2003. – С. 46–47.

2. Демографічна криза в Україні. Проблеми дослідження, витоки, складові, напрями протидії. – К.: Ін-т економіки НАН України. – 2001. – С. 317–318.

ДЕРЖАВНА ТРАНСФЕРТНА ПОЛІТИКА І ПОДОЛАННЯ МІЖРЕГІОНАЛЬНИХ ЕКОНОМІЧНИХ ДИСПРОПОРЦІЙ

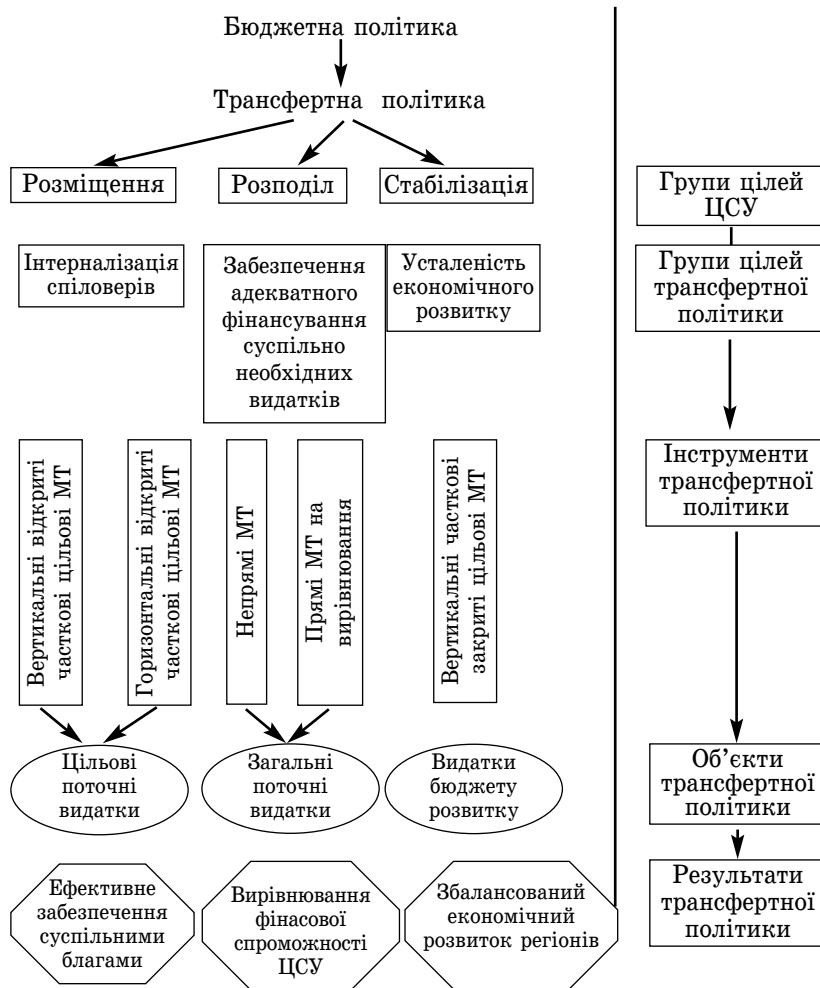
В умовах трансформації суспільства важливим є добір адекватних інструментів впливу на суспільні зміни. Саме державна економічна політика, спрямована на створення нових рамкових умов розвитку і функціонування економіки – один з найважливіших рушійних механізмів поступу суспільства. Її завдання стосуються не лише керування поведінкою агрегованих і окремих приватних господарських суб'єктів через створення позитивних та негативних спонук, а й забезпеченням належного функціонування сектора суспільного управління, який складається з декількох рівнів, а, отже припускає наявність окремих інтересів, які представляють територіальні органи влади, обрані населенням відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Саме через посередництво територіальних органів влади забезпечується вирішення завдань розвитку економіки на регіональному і локальному рівнях, хоча держава має змогу і безпосередньо впливати на стан економіки на місцях, здійснюючи відповідні видатки безпосередньо на окремих територіях.

Важливим інструментом впливу на видаткову поведінку субцентральных урядів виступає державна трансфертна політика, тобто система заходів, спрямованих на забезпечення належного рівня суспільних (до яких належить і рівень економічного розвитку території) і приватних благ.

Трансфертна політика держави є важливим елементом загальної бюджетної політики і реалізується через фінансове забезпечення структурних одиниць сектора суспільного управління з метою реалізації визначених державою цілей. До її

інструментів належать різного роду трансферти, а цілі визначаються відомою тріадою, сформульованою у 1959 р. Ричардом Масгрейвом: розміщення, розподіл, стабілізація.

В узагальненому вигляді основні структурні елементи державної трансфертної політики подані у вигляді схеми (див.).



Структурні елементи державної трансфертної політики

Цілі трансфертної політики реалізуються через визначений набір інструментів, за допомогою яких здійснюється вплив на видаткову поведінку субцентральних урядів, забезпечуючи ефективний обсяг надання суспільних благ, справедливість розподілу доходів і розвиток регіональної економіки.

Оскільки трансфертна політика виступає складовою державної бюджетної політики, її оформлення не є нейтральним щодо макроекономічних наслідків; при її розбудові необхідно враховувати, яким чином застосування конкретних видів трансфертів вплине на загальні макроекономічні пропорції. Це справедливо і стосовно просторового розміщення економічної активності.

Частка урядових трансфертів завжди була доволі суттєвою у фінансуванні місцевих видатків в Україні. Як свідчать дані наведеної нижче таблиці 1, еволюція трансфертної системи України відбувалася в таких напрямках: 1) поступової заміни трансфертів, які надаються на розсуд центрального уряду (так звані *ad hoc grants*, до яких можна віднести кошти за взаємними розрахунками і бюджетні позички), на формульні трансферти (дотації) і 2) заміни загальних трансфертів цільовими (субвенціями). Якщо перше є позитивним явищем, оскільки суттєво підвищує передбачуваність доходів субцентральних урядів і робить розподіл трансфертних коштів більш об'єктивним, друге навряд чи можна оцінити лише позитивно: цільові трансферти обмежують свободу дій урядів і можуть спричинити викривлення їхніх видаткових пріоритетів; підсилення ролі цільових трансфертів означає, що українська держава схильна ефективніше контролювати видаткову поведінку субцентральних одиниць.

Таким чином, для еволюції трансфертних відносин у незалежній Україні характерні суперечливі тенденції, які в цілому характеризуються деяким підвищенням автономії самоврядування, проте не настільки, щоб можна було говорити про її суттєве значення. Нестача вагомих чисто місцевих податків за умови зростання видаткової компетенції субцентральних урядів обов'язково веде до посилення їхньої трансфертної залежності, яка реалізується як непрямими, так і прямими трансфертами.

Таблиця 1

Співвідношення між окремими видами прямих трансфертів, які надаються субцентральним урядам України, % %

Рік	Частка трансфертів разом у доходах	Кошти за взаємними розрахунками	Дотації*	Позички	Субвенції
1991	14,4	34,8	55,9	9,2	-
1992	35,3	48,6	0,1	51,4	-
1993	9,9	89,8	-	10,2	-
1994	8,0	36,5	58,7	4,7	-
1995	4,9	51,7	40,3	8,0	-
1996	5,9	33,8	60,6	5,6	-
1997	13,8	18,0	81,9	0,05	-
1998	13,9	0,0	99,7	0,3	-
1999	18,0	27,4	70,0	2,4	0,2
2000	22,9	0,2	96,5	1,9	2,4
2001	29,0	0,0	58,5	0,4	41,1
2002	31,2	0,02	52,8	-	47,2

* До 1995 р. фігурували за назвою «субвенції».

Джерело: власні розрахунки за даними Міністерства фінансів України.

Аналіз диференціації надходжень зведених регіональних бюджетів (табл. 2) показує, що в цілому найбільш вдало в Україні реалізується друга функція трансфертної політики – перерозподіл коштів між урядами одного рівня. Завдяки закріпленню загальнодержавним податкам і податковим розщепленням відбувалося певне вирівнювання бюджетних надход-

жень на душу населення, хоч рівень дивергенції агрегованих регіональних бюджетів залишався значним. Неможливість досягнення більшого вирівнювання була зумовлена застосуванням такого критерію розподілу надходжень від податкових розщеплень, як походження. Це підтверджується тим, що застосування єдиних нормативів розщеплення (1997–1998 рр.) привело до посилення нерівномірності розподілу доходів регіональних бюджетів; останнє зумовило необхідність інтенсивнішого застосування в цей період прямих трансфертів.

Таблиця 2

Ступінь горизонтального вирівнювання доходів місцевих бюджетів на душу населення за допомогою непрямих та прямих трансфертів

Рік	Місцеві податки і збори CV(TL)	Доходи, включно податкові трансферти CV(TL+TS)	Проміжний ступінь вирівнювання CL1*	Доходи, включно прямі трансферти CV(TL+TS+TD)	Кінцевий ступінь вирівнювання CL2
1992	...	0,23	...	0,21	0,09
1993	0,93	0,32	0,66	0,37	-0,16
1994	0,46	0,45	0,02	0,36	0,20
1995	1,22	0,28	0,77	0,22	0,21
1996	0,28	0,26	0,04	0,20	0,23
1997	0,30	0,47	-0,57	0,31	0,34
1998	0,34	0,53	-0,36	0,36	0,32
1999	0,35	0,37	-0,33	0,26	0,30
2000	0,42	0,80	-0,90	0,53	0,34
2001	0,43	0,82	-0,91	0,55	0,33
2002	0,49	0,66	-0,35	0,40	0,39

Джерело: власні розрахунки за даними Міністерства фінансів України.

Ступінь проміжного і кінцевого вирівнювання представлений показниками ступеня зміни коефіцієнтів варіації (CV), розрахованих на стадії вирівнювання за допомогою податкових трансфертів і на стадії вирівнювання за допомогою прямих трансфертів, тобто:

$$CL_1 = \frac{CV(TL) - CV(TL + TS)}{CV(TL)}$$

$$CL_2 = \frac{CV(TL + TS) - CV(TL + TS + TD)}{CV(TL + TS)}$$

Наведені в табл. 2 результати розрахунку ступеня вирівнювання за допомогою податкових та прямих трансфертів дають змогу зробити висновок, що практикована до 2000 р. система податкових розщеплень не досить ефективно виконувала функцію горизонтального вирівнювання. В окремі роки (1994, 1996) податкові розщеплення практично ніяк не впливали на рівень диференціації доходів на душу населення, а у період, починаючи з 1997 р. аж до 2002 навіть посилювали її, що викликало, як реакцію, зростання ролі прямих трансфертів.

До 1995 р. саме податкові розщеплення були основним засобом вирівнювання; прямі трансферти досить слабо впливали на міжрегіональний розподіл доходів. З 1995–1996 рр. при досить стабільному рівні диференціації питомих доходів все більшу роль у бюджетному вирівнюванні почали відігравати прямі трансферти. Проте, починаючи з 1997 р. з'явилася інша тенденція: податкові розщеплення перестали забезпечувати задовільний результат (стримування диференціації доходів); уже у 1998 р. відбулося різке посилення рівня диференціації, яке не було повністю скомпенсоване відповідним збільшенням прямого субсидування. Цей розвиток був, очевидно, викликаний зміною у системі податкових розщеплень, здійсненою у 1997 р. і продовженою у 1998: відмовою від диференціації ставок розщеплення та проведенням розмежування дохідних джерел між рівнями сектора суспільного управління. Відзначене посилення диференціації можна вважати

об'єктивно зумовленим з урахуванням того, що: а) принцип розподілу податкових надходжень залишився незмінним (принцип походження); б) стовідсоткове закріплення за регіональними бюджетами таких податків, як прибуткового з громадян і підприємств викликало намагання місцевих органів влади інтенсивніше експлуатувати саме цю податкову базу; саме нерівномірність її розміщення і викликала означену тенденцію. Реакцією на зростання нерівномірності у розподілі доходів стала тимчасова відмова від системи поділу податків, до якої повернулися у 2000 р., що знову ж таки, призвело до різкого зростання диференціації бюджетних доходів на стадії пасивного вирівнювання – її масштаби досягли найвищих за час існування України рівнів. Незважаючи на зростання ролі інструменту прямих трансфертів (в основному на вирівнювання), вони в цілому виявляються неспроможними суттєво знизити ступінь диференціації бюджетних доходів на душу населення – він досягає найвищих значень, хоч у 2002 р. виявив тенденцію до зниження.

Зіставлення одержаних результатів з даними про розвиток доходів територіальних одиниць показує, що за недиференційованих по регіонах нормативах розщеплень ступінь нерівномірності розподілу фінансових ресурсів до здійснення вирівнювання за допомогою прямих трансфертів ставав більшим, що водночас характеризує зростання стимулів місцевої влади до збирання податків, від яких їй гарантовані фіксовані відрахування; зростання нерівномірності вело до посиленого використання важелів активного вирівнювання прямих трансфертів. Навпаки, за регіональної диференціації нормативів розщеплення відбувалося скорочення диференціації доходів і зменшення ролі прямих трансфертів. Ці факти підтверджують наявність тісного *субститутивного взаємозв'язку* між обома видами трансфертів. Разом з тим, ці висновки мають пряму дотичність до видаткової політики субцентральних урядів.

Отже, практикована в Україні система вирівнювання за допомогою податкових розщеплень і прямих трансфертів не змогла відігравати покладеної на неї ролі; нагальною потребою залишається запровадження регіональних і місцевих

податків, які були б стабільним, самостійним джерелом надходжень до місцевих бюджетів, а також певною мірою сприяли б розвитку горизонтальної конкуренції між регіонами та окремими територіальними громадами за капітали підприємців та працездатного населення.

Недоліки вирівнювання доходів знаходили своє відображення у диференціації видатків на окремі функції. Як видно з табл. 3, за роки незалежності відмінності у загальних видатках на душу населення суттєво коливалися. Можна виділити декілька періодів зміни ступеня міжрегіональної диференціації.

Таблиця 3

Динаміка диференціації видатків зведених регіональних бюджетів на душу населення

Рік	Видатки разом (без трансфертів)		Видатки на соціальну сферу загалом		Видатки на освіту		Видатки на охорону здоров'я		Видатки на житлово-комунальне господарство		Видатки на народне господарство	
	К вар.	Мін/Макс	К вар.	Мін/Макс	К вар.	Мін/Макс	К вар.	Мін/Макс	К вар.	Мін/Макс	К вар.	Мін/Макс
1991	0,22	0,48	0,08	0,73	...	...	...	...	...	...	0,30	0,30
1992	0,20	0,46	0,12	0,58	0,13	...	0,15	...	...	...	2,13	0,04
1993	0,37	0,28	0,20	0,49	0,21	0,41	0,22	0,41	0,57	0,11	0,66	0,10
1994	0,35	0,32	0,29	0,20	0,23	0,40	0,28	0,32	0,76	0,04	0,75	0,08
1995	0,19	0,50	0,14	0,59	0,13	0,55	0,25	0,26	0,53	0,11	0,76	0,03
1996	0,16	0,52	0,17	0,42	0,15	0,49	0,16	0,46	0,68	0,10	0,52	0,11
1997	0,19	0,51	0,12	0,62	0,13	0,56	0,14	0,57	0,91	0,04	0,63	0,09
1998	0,26	0,40	0,18	0,47	0,19	0,43	0,18	0,45	0,63	0,14	0,63	0,10
1999	0,25	0,39	0,17	0,51	0,17	0,45	0,26	0,31	0,71	0,10	0,57	0,10
2000	0,35	0,31	0,21	0,43	0,21	0,43	0,21	0,40	0,69	0,11	0,86	0,04
2001	0,30	0,32	0,17	0,50	0,14	0,53	0,19	0,45	0,86	0,08	0,81	0,07
2002	0,22	0,42	0,13	0,57	0,12	0,61	0,15	0,49	0,64	0,14	0,71	0,11

Джерело: власні розрахунки за даними Міністерства фінансів України.

У 1992–1994 рр. відбувалося наростання диференціації бюджетних видатків. У 1995–1996 рр. – її різке зниження, що можна пояснити впровадженням Закону «Про бюджетну систему», яке проте швидко змінилося на протилежну тенденцію, що тривала аж до 2001 р. Нарешті, після прийняття Бюджетного кодексу знайшла свій вияв подальша тенденція до вирівнювання видатків.

Така динаміка свідчить про те, що запровадження інституційних змін у міжурядових фінансових відносинах сприяє зменшенню диференціації. Водночас, як показують 1995–1996 рр., такий ефект може бути короткостроковим. Разом з тим порівняння ступеня диференціації бюджетних доходів (табл. 2) та видатків засвідчує, що диференціація видатків загалом є суттєво нижчою порівняно з доходами, а це говорить про те, що державна трансфертна політика приводить до значного вирівнювання видаткових диференціалів, тобто є доволі ефективною саме в аспекті перерозподілу.

Разом з тим, не можна ігнорувати інші інструменти державного впливу на розвиток територій: адже рівень задоволення потреб громадян у суспільних благах залежить не тільки від видатків місцевих бюджетів, а й від регіональних видатків державного бюджету. Незважаючи на те, що видатки державного бюджету характеризуються більшою варіативністю порівняно з видатками місцевих бюджетів (отже, з їх допомогою здійснюється додаткове вирівнювання), в цілому їхній ефект виражається у посиленні регіональної диференціації забезпеченості громадян суспільними благами: якщо коефіцієнт варіації видатків місцевих бюджетів на душу населення складав 11,4%, то після врахування державних видатків у регіонах – 15,2%.

Оскільки відмінності у доходах на душу населення залишаються значними і, більше того, виявляють тенденцію до зростання, є підстави вважати, що практикована політика вирівнювання має у своїй основі мету саме вирівнювання видатків загалом. Що стосується видатків на окремі функції, то очевидним є значний ступінь вирівнювання видатків на делеговані державою повноваження – освіту, охорону здоров'я, тоді як

видатки на власні повноваження, представлені тут лише двома категоріями (народне господарство і житлово-комунальне господарство), є на порядок більш диференційованими. Це може свідчити про дію двох окремих груп чинників, що можуть взаємно підсилювати один одного: 1) відмінності у пріоритетах місцевої влади щодо власних видатків; 2) нестача у менш забезпечених регіонах коштів для здійснення власної видаткової політики.

Хоча перше стосується і делегованих повноважень, що видно з наявності диференціації видатків на душу населення за окремими функціями, їх диференціація, незважаючи на відсутність прямого нормування видатків, суттєво обмежена через наявність а) єдиних для всієї країни нормативів бюджетної забезпеченості окремих галузей, які встановлюються Кабінетом Міністрів України; б) відсутністю свободи у визначенні головного компонента видатків на надання послуг – заробітної плати працівників бюджетної сфери, яка визначається централізовано.

Значний ступінь вирівнювання став можливим завдяки посиленому прямому втручанню держави у формування доходів субцентральних урядів, про що свідчать наведені дані (табл. 4). Відбувалося не тільки постійне зростання частки прямих трансфертів у видатках держави, а й кількість дотаційних регіонів послідовно наближалася до 100%. Зростання частки держави у трансфертному фонді є явищем, що відповідає світовим тенденціям. Так, у Європі, як відзначається у деяких дослідженнях, наявна тенденція до здійснення вирівнювання не через горизонтальні, а вертикальні трансферти, про що свідчить досвід Данії, Швеції, Фінляндії, певною мірою Великої Британії, Франції. Причини такого розвитку впливають з того, що метод фінансування СЦУ за їхній же рахунок викликає все більшу протидію з боку урядів, у яких забирають кошти, а метод бюджетних асигнувань є досить ненадійним, оскільки базується на наявних фінансових можливостях держави, які можуть змінюватися щороку.

Таблиця 4
Масштаби фінансового вирівнювання в Україні, % %

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Частка чистих прямих трансфертів у видатках державного бюджету	3,7	3,3	6,3	3,5	7,2	8,9	12,2	8,9	11,7	13,2
Частка зведених обласних бюджетів, які отримували трансферти на вирівнювання	-	77,8	51,9	44,4	74,1	81,5	96,3	92,6	92,6	96,3

Джерело: власні розрахунки за даними Мінфіну України.

Таке посилення втручання у формування доходів зумовлено також зростанням фінансових відмінностей на горизонтальному рівні, в основі чого лежить динаміка економічної диференціації регіонів, виміряна показником валової доданої вартості (ВДВ) на душу населення. Вона була значною і в радянські часи, проте впродовж років незалежності на фоні трансформаційної економічної кризи, внаслідок нерівномірності скорочення виробництва у регіонах, відбувалася концентрація економічної активності в декількох регіонах країни (Київ, Дніпропетровська і Донецька області), що привело до значних змін у територіальному розміщенні національного виробництва. Прискорювачем цього став занепад деяких традиційних галузей економіки (добувної промисловості й ВПК насамперед),

які зосереджені в декількох регіонах, недостатній ступінь інтегрованості регіональних ринків до національного (приводить до значних відмінностей у цінах на основні продукти).

Таблиця 5 показує, що різниця між окремими регіонами за час незалежності значно збільшилася. Якщо у 1995 р. співвідношення між мінімальним та максимальним розмірами ВДВ на душу населення складало 1 : 2,7, то у 2000 – 1 : 5,9. Результатом міжрегіональної диференціації рівня економічного розвитку стала також диференціація рівня добробуту населення, що виражається у динаміці відносної платоспроможності щодо приватних благ, показником чого можуть слугувати розбіжності у рівні середньомісячної заробітної плати: якщо у 1995 р. співвідношення між мінімальним і максимальним значенням складало 1 : 2, то у 2002 – 1 : 2,7.

Таблиця 5

Відмінності валової доданої вартості на душу населення регіонів України (у фактичних цінах), грн.

Рік	Середнє значення	Коефіцієнт варіації	Мінімальне значення	Максимальне значення	Співвідношення між максимальним та мінімальним значеннями
1995	970	0,232	507	1368	2,7 : 1
1996	1356	0,229	723	1937	2,7 : 1
1997	1532	0,284	796	2867	3,6 : 1
1998	1647	0,298	884	3148	3,6 : 1
1999	2081	0,321	1142	4227	3,7 : 1
2000	2788	0,340	1411	5965	4,2 : 1
2001	3766	0,503	2015	11944	5,9 : 1

Джерело: власні розрахунки за даними Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України.

Недостатність розвитку ринкових відносин, слабка мобільність робочої сили між регіонами, концентрація економічного зростання у невеликій кількості регіонів – все це посилює необхідність проведення політики фінансового вирівнювання на горизонтальному рівні, оскільки механізми конкуренції на горизонтальному рівні діють слабо. В цілому практикувана політика веде до деякого зменшення відмінностей між окремими регіонами, проте ефект вирівнювання все ще залишається незначним порівняно з масштабами диференціації.

Навряд чи виправлять становище нові форми трансфертів, запроваджені Бюджетним кодексом, насамперед інвестиційні субвенції. Прийнятий законодавцями підхід, втілений у Законі про державний бюджет 2004 р., приведе до подальшого посилення міжрегіональної економічної диференціації, оскільки інвестиційні субвенції розподіляються пропорційно чисельності населення регіонів, автоматично надаючи перевагу територіям із значним населенням, тобто найбільш розвинутим в економічному відношенні регіонам – Києву, Дніпропетровську і Донецьку.

На наш погляд, забезпечення національної безпеки держави в аспекті збереження її територіальної цілісності, спонукає до перегляду практикованих підходів до реалізації трансфертної політики. Оскільки нинішня політика не забезпечує адекватного вирівнювання економічних диспропорцій, слід змінити в ній акценти: більше ваги слід надавати завданням розміщення і стабілізації, а не розподілу. Тут суттєву роль можуть відіграти цільові трансферти, які при належному їх оформленні спроможні більше впливати на вирівнювання соціально-економічних відмінностей між регіонами і сприяти зміцненню держави.

СТВОРЕННЯ ВІДКРИТОГО ІНВЕСТИЦІЙНОГО КЛІМАТУ ДЛЯ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ У РИНКОВУ СИСТЕМУ

У Програмі розвитку ООН (1999) зазначається, що трансформація перехідних економік супроводжувалась втратою основних економічних та соціальних прав. Звіт ПРООН визначив такі основні негативні наслідки трансформації країн колишнього Радянського Союзу та Східної Європи.

1. Втрата майже 10 млн жителів. У 90-х роках регіон перехідних економік втратив 9,7 млн чоловік внаслідок погіршення динаміки середньої тривалості життя. Рівень захворюваності, включаючи простудні, зріс. Дослідження Міжнародного центру перспективних досліджень у Києві (1999), засвідчує, що з 1991 по 1999 р. Україна перебувала у глибокій і тривалій економічній кризі [14, 3].

2. Швидкий ріст бідності. У 1996 р. в Україні 50% населення перебувало за офіційною межею бідності. Незважаючи на те, що у країні частка середнього доходу на купівлю продуктів харчування значно збільшилась, добова норма калорій зменшилась внаслідок скорочення середніх доходів та витрат. У 2002 р. Україна посіла останнє місце за кількістю послідовних років зменшення випуску продукції серед 23 перехідних економік, та 19 місце за рівнем зниження випуску продукції, який сягнув 59%.

3. Ріст безробіття. У 90-х роках безробіття та невивплата заробітної плати, стали основними причинами росту тіньового ринку, внаслідок чого більша частина працездатного населення була виключена з системи страхового соціального забезпечення та працювала в шкідливих умовах. У тіньовій економіці

у 1999 р. в Україні перебувало більш ніж 60% валового продукту [14], порівняно з 50% у 1995 р. [7]. Джонсон та ін. зазначають, що тіньова економіка (коли значні обсяги виробництва не відзначаються в звітах підприємницької діяльності та не контролюються офіційними державними органами), має негативний вплив на економічний розвиток країн, бо це позбавляє державу податкових надходжень. Навіть функціонуючі в офіційній економіці українські компанії приховують частину своєї продукції. За цим показником з п'яти перехідних економік Україна займає перше місце: бо навіть офіційно функціонуючі компанії 41% від усього обсягу продаж приховують.

Звіт ПРООН стверджує, що «не можна розраховувати на те, що ринкові сили зможуть самостійно створити справедливе суспільство» [10, 23], тому держава повинна втручатися в розвиток ринкових відносин, надавати необхідну соціальну допомогу тим, хто її потребує. Основою відновлення економіки Програма розвитку ООН називає стимулювання залучення інвестицій, включаючи інвестиції у людський капітал.

Іноземні інвестиції змінюють інституціональне середовище, тобто рівень підприємницького та управлінського потенціалу, правову та соціологічну системи, а також поведінку місцевих компаній [11]. Гонта зазначає, що стимулювання іноземного інвестування без комплексу програмних заходів, спрямованих на активізацію факторів внутрішнього росту може призвести до небажаних наслідків. Підтверджує це думка Янковського, про те що мають місце скарги американських інвесторів, які працюють в Україні. Арзянцев вказує на наявність внутрішніх бар'єрів, які перешкоджають вкладанню інвестицій в Україну: недосконалість законодавства, банківської системи, відсутність сучасних ділерських схем, слабкий менеджмент. Говорячи про слабкий менеджмент, доцільно навести такий приклад. Кейвс розглядав як передача знань впливає на роботу підприємств країн, що приймають іноземні прямі інвестиції (ППІ). Ступінь впливу іноземних компаній залежить від різних факторів, включаючи такі:

– нестача людських ресурсів, що відповідають за координацію та контроль за діяльністю підприємства; брак спеціальних

знань та досвіду в українських урядовців для створення якісних стратегічних рекомендацій в уряді відкритого суспільства [14].

– неспроможність вітчизняних підприємств визначити, якої інформації або знань їм не вистачає; недостатні менеджерські здібності управлінців.

Хоча Янковський стверджує, що всі привабливі галузі вже «забиті» західними та локальними інвесторами, функціональні знання західних менеджерів дають змогу вести конкурентну боротьбу з фірмами з перехідних економік навіть у висококонцентрованих галузях. Прикладом слабких знань локальних менеджерів може бути те, що більшість з 30 спільно складених бізнес-планів підприємцями України та Росії для залучення інвестицій не мали відповідей на питання: мета інвестування, його спосіб та строки, рівень рентабельності, строк окупності капіталовкладень та ін. [2].

Іноземні інвестиції та перешкоди

Хоча Яценко та ін. стверджують, що «іноземні інвестори охоче вкладають кошти лише у рентабельні галузі», їх твердження (до слова, без фактичного аналізу рентабельності) суперечить результатам аналізу іноземних інвестицій в Україні, які засвідчують, що навіть у найрентабельніших галузях мають подібні причини – перешкоди іноземним інвестиціям [20]. Наприклад, Черевко та ін. зазначають, що мають місце такі проблеми внутрішнього продовольчого ринку в Україні, які заважають застосуванню маркетинга: «диктат виробника, дефіцит ряду товарів, психологічний тиск, низька купівельна спроможність основної маси населення, контроль на товарних ринках кримінальних та напівкримінальних структур, специфіка організації керівництва конкретним підприємством, проблеми форм власності та ін.» [18, 90], [19].

Важливе дослідження іноземних інвестицій у перехідних економіках було проведено Джонс та ін. у 2000 р. [5]. Порівняння 22 країн з перехідною економікою показало, що на протязі п'яти років ІПІ на душу населення в Україні складала приблизно 20 дол. кожного року, водночас в Угорщині та Чехії цей показник дорівнював 200 дол., а в Польщі та Словенії –

100 дол. За цим показником Україна за прогнозами на 2001–2005 рр. буде займати лише 24 місце серед 27 перехідних економік. В цілому, в Україні «несприятливий інвестиційний клімат, який знайшов відображення у численних рейтингах інвестиційної привабливості» [15, 103].

Янковський наводить результати трьох опитувань іноземних інвесторів в Україні і робить висновок, що без істотного «потепління» інвестиційного клімату нові інвестори не з'являться, хоча українські спеціалісти високо цінують такі наслідки іноземних інвестицій, як втілення західного менеджменту та цивілізованих форм підприємництва. Іноземні інвестиції дуже важливі, тому що більшість українських офіційних осіб діють у надзвичайній інтелектуальній ізоляції, не спілкуючись з західними колегами, що веде до повернення до радянських звичок мислити і діяти, особливо в галузі стратегічного планування [27]. Український менталітет, недосконалість інвестиційного менеджменту при заснуванні іноземних спільних підприємств або в політиці іноземних інвестицій відзначені в роботах Дідич, Мочінь.

Зміна ділового клімату в Україні – це важливе питання, оскільки «...інвестори, які можуть вкладати інвестиції шляхом створення нових підприємств, дуже чутливо реагують на діловий клімат та потенціал ринку» [23, 5]. Суперечності між обсягами інвестицій на душу населення та розмірами адміністративної корупції, рівень корумпованості у транснаціональних корпораціях у перехідній економіці (або локальних компаніях, що залучили значні іноземні капіталовкладення, чи перебувають в іноземній власності) та вітчизняних компаніях були метою дослідження Джонс та ін. [6]. Логічно сподіватися, що транснаціональні корпорації менше корумповані, ніж вітчизняні компанії у перехідній економіці.

По-перше, більшість іноземних компаній підпадає під додаткові правові обмеження, які з 1999 р. регулюються Конвенцією Організації Економічного Співробітництва та Розвитку у боротьбі з хабарництвом державних чиновників при укладанні угод в галузі міжнародних економічних відносин.

Крім того, американські підприємства вже майже 20 років керуються Законом США про корупцію за кордоном, згідно з яким американським підприємствам забороняється давати хабарі іноземним чиновникам з метою укладання вигідних контрактів.

По-друге, іноземні компанії націлені на збереження своєї бездоганної репутації перед акціонерами та говорять про неприйнятність хабарів у кодексах корпоративного бізнесу. Сікора вказує, що кризовими явищами в Україні є хабарництво та використання зв'язків з метою порушення правил, уникнення податків.

У дослідженні Джонс та ін. [6] були розглянуті три види корупції: адміністративна, «купівля» держави, та корупція, пов'язана з державними закупівлями. Адміністративна корупція – це давання хабарів чиновникам з метою ухилитися від виконання норм та положень закону. В контексті України Звенигородський відзначив, що «надмірний податковий тиск змушує підприємців давати перевіряючим хабарі» [9, 20], а Берглоф та Болтон наголосили, що в Росії та Україні корупція і злочинність стають на перешкоді розвитку легального бізнесу. Дослідження Джонсон та ін. [7] показало, що 90% російських та українських менеджерів дають хабарі чиновникам, а розцінюють це як «захист» своєї діяльності.

Як правило, адміністраивна корупція не окупається. Усі підприємства, охоплені корупцією, одержують менше інвестицій, мають порівняно менший товарообіг. Підприємства з ІПІ, що мають головний офіс за кордоном менше корумповані.

«Купівля» держави – це продаж законів корпораціям, або «корегування» державної політики корпораціями (її законів, норм та положень) на свою користь. Частка підприємств, залучених до «купівлі» держави, менша за все серед компаній з головним офісом за кордоном, вона стає більшою для вітчизняних компаній, та ще більшою для компаній з ІПІ. Ця «купівля» досягає значних масштабів там, де не гарантується право власності, і де стримуються економічна лібералізація та розвиток конкуренції.

Корупція, пов'язана з державними закупівлями – третій вид корупції. Серед засобів боротьби з цим видом корупції автори відзначають підтримку створення консультативних агентств з питань іноземних інвестицій; спостереження за корпоративною діяльністю компаній та висвітлення негативних наслідків нелегальної діяльності фірм.

Дослідження умов підприємництва та показників роботи трьох тисяч компаній в 20 країнах з перехідною економікою було проведено Європейським Банком Реконструкції та Розвитку спільно з Світовим банком. У цьому дослідженні вживається термін «взяття в полон» держави. Він трактується як здатність окремих людей чи компаній сплачувати за законодавчі акти чи президентські укази, відповідно їх особистим інтересам. Як можна зрозуміти, зміст «взяття в полон» держави особами чи компаніями дуже близький до визначення «купівля» держави корпораціями, або корегування законів, норм та положень на свою користь.

Згідно з означеним дослідженням, в Україні значна влада зосереджується в руках провідних компаній. Більше 40% опитаних представників компаній засвідчили, що відчують серйозний тиск. Якщо середній розмір хабарів в країнах СНД 5,7% від річного прибутку фірми, а в країнах Центральної та Східної Європи – 3,3%, в Україні він – 6,5%. 35,3% українських компаній повідомили, що вони часто дають хабарі.

Що стосується малих підприємств, які складають досить динамічний сектор економіки, показники вимагання хабарів ще вищі. Так, малі підприємства в Україні змушені віддавати більше ніж 8% свого річного прибутку на хабарі. Висока частота давання хабарів веде до того, що старші менеджери втрачають значну частину свого часу на спілкування з чиновниками. Це болісне поєднання давання хабарів та вимушеного спілкування з чиновниками негативно позначається на можливості створення нових приватних компаній, вже не говорячи про етичні проблеми.

Голіков зазначає такі проблеми в Україні, як корупцію, високий рівень бізробіття, відсутність державного та громадського

контролю. Серед шляхів боротьби з корупцією він називає ліквідацію різночитань у нормативних документах. Він також наголошує, що нині більшість людей не шукає захисту в міліції і судах, бо ці інституції перебувають поза громадським контролем.

Сучасна економіка України не може успішно розвиватися без інтеграції в міжнародну економічну систему [18]. Україні як державі з перехідною економікою можуть бути запропоновані внутрішні шляхи та зовнішня допомога для подолання труднощів трансформації. Російські та американські економісти [1] у контексті Російської Федерації пропонують ось такі внутрішні засоби подолання проблем. «Вимагання та хабарництво повинні жорстко викорінюватися незалежно від становища та політичних уподобань офіційних осіб. Покарання за вимагання та хабарництво повинні бути суворими, а політика уряду повинна бути орієнтована на послаблення дії таких економічних факторів корупції, як надзвичайно низька оплата праці службовців, величезне зростання трансакційних витрат та візантійська податкова система, яка позбавляє виробництво стимулів до росту» [1].

Розуміючи, що самостійно розв'язати вказані проблеми не можна, український уряд звернувся з проханням до західних колег по допомогу. Президент Світового банку Джеймс Вульфенсон зрадів, коли український прем'єр-міністр звернувся до Світового банку з проханням про допомогу щодо боротьби з корупцією. Взагалі, як підкреслює Янош Корнаї, спеціаліст з питань процесу трансформації, в основі соціальної реформи держави лежать етичні принципи, тобто повага до свободи людини, солідарна відповідальність, прозорість процесу прийняття державних рішень [3]. Тільки за таких умов можна сподіватися на успіх у створенні відкритого інвестиційного клімату для інтеграції України у ринкову систему. Та якщо вірити, що у ринкових стосунках панує закон, довір'я та соціальна відповідальність, можна досягти економічного успіху [25], а знищення корупції приведе не тільки до широких іноземних інвестицій, а, перш за все, український народ до добробуту.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Абалкин Л., Арбатов, Богомолов Г.* Совместное заявление российских и американских экономистов // Трансформация. – 2000. – № 3–4. – С. 22–23.
2. *Арзянцев, Ю.* Почему снижается товарооборот? // Діловий Вісник. – 2003. – № 2(105). – С. 4.
3. *Браун А.Н.* Как мы узнаем, что процесс трансформации пошел к концу? // Трансформация. – 1999. – № 4. – С. 29–31.
4. *Голиков В.И.* Демократизация общества и социальный корпоратизм // Діловий Вісник. – 2003. – № 3(106). – С. 27.
5. *Гонта О.И.* Майбутнє – за спільним підприємництвом // Діловий Вісник. – 2003. – № 8(110). – С. 16.
6. *Джонс Д., Кауфманн Д., Хеллман Д.* Содействуют ли иностранные инвестиции процветанию коррупции в переходных экономиках? // Трансформация. – 2000. – № 4. – С. 3–4: 4–7.
7. *Джонсон С., Кауфманн Д., МакМиллан Д., Вудруфф К.* Почему компании уходят в тень? Коррупция и теневая экономика после коммунизма // Трансформация. – 1999. – № 4. – С. 25–26.
8. *Дідич О.Г.* Німецькі інвестиційні проекти та їх вплив на структурні зміни в економіці України // Регіональна Економіка. – 2004. – № 1. – С. 224–229.
9. *Звенигородський А.* Обґрунтовані вимоги підприємців // Діловий Вісник. – 2002. – № 2(93). – С. 20.
10. Отчет ПРООН показывает обратную сторону трансформации: рост бедности, преступности, заболеваний и смертности // Трансформация. – 1999. – № 4. – С. 22–23.
11. *Енг Б.* Иностранные инвестиции и развивающиеся рынки: Отчет о конференции Института Уильяма Дэвидсона // Трансформация. – 1999. – № 4. – С. 26–28.
12. *Кейвс Р.* Воздействие транснациональных корпораций на развивающиеся страны // Трансформация. – 2000. – № 3–4. – С. 8–9.
13. *Мочинь Ф.* Эффективность международных инвестиций // БізнесІнформ. – 2004. – № 1–2. – С. 62–65.
14. *Нанивска В.* Почему иностранные рекомендации не сработали в Украине? // Трансформация. – 1999. – № 4. – С. 3–4.
15. *Олефір В.К.* Вплив розширення Європейського Союзу на іноземні інвестиції і зовнішню торгівлю послугами в Україні // Економіка і Прогнозування. – 2002. – № 3. – С. 102–116.

16. Операции Всемирного Банка и Международного валютного фонда // Трансформация. – 2000. – № 2. – С. 35–37.
17. Результаты исследования ЕБРР и Всемирного Банка свидетельствуют о панибратских отношениях между государством и предприятиями // Трансформация. – 1999. – № 6. – С. 6–9.
18. Третяк В.В. Роль та значення зовнішньоекономічних зв'язків в процесі ринкового реформування економіки України // Регіональні Перспективи. – 2003. – № 9–10/34–35. – С. 9–12.
19. Черевко Г.В., Фадеєва О.Г., Астратова, Г.В. Маркетинг продовольчого ринку – досвід США та проблеми України // Економіка АПК. – 1996. – № 4. – С. 86–90.
20. Янковский Н.А. Иностранное инвестирование в экономику Украины // Діловий Вісник. – 2004. – № 5(120). – С. 16–17.
21. Яценко Н.М., Михайлюк С.О., Ховрак І. В., Кременчук М. Інвестиційний клімат та формування інвестиційного потенціалу держави // Регіональні Перспективи. – 2003. – № 9–10/34–35. – С. 16–20.
22. Berglof E. & Bolton P. The great divide and beyond: Financial architecture in transition // Transition. – 2002. – № 13(6). – Р. 8–12.
23. Coolidge J. The art of attracting foreign direct investment in transition economies // Transition. – 1999. – № 5. – Р. 5–7.
24. Hellman J., Jones G. & Kauffman D. 2000. Are foreign investors and multinationals engaging in corrupt practices in transition economies? // Transition. – 2001. – № 3–4. – Р. 4–7.
25. Making local government transparent in Eastern Europe: Anti-corruption workshop in Riga // Transition. – 2000. – № 11(6). – Р. 35.
26. Sikora V. New approach to getting Ukraine out of the pit: integrating the social capital paradigm in development politics // Transition. – 2000. – № 11(5). – Р. 31–32.
27. Sundakov A. How can Ukraine's government be made more effective? // Transition. – 2001. – № 12(3). – Р. 31–32.
28. Voices of the people: comments on the Bank's country assistance strategy in Ukraine // Transition. – 2000. – № 11(6). – Р. 4–5.
29. Why is foreign direct investment in Ukraine trailing behind? // Transition. – 2002. – № 13(2). – Р. 20.
30. What can transition economies learn from the first 10 years? // Transition. – 2002. – № 13(1). – Р. 11–14.

ТОРГОВЕЛЬНИЙ РЕЖИМ В ЄЄП: ПРАВОВІ ПЕРСПЕКТИВИ

Згідно з Угодою про формування Єдиного економічного простору (далі – Угода), підписаною Росією, Казахстаном, Білоруссю та Україною 19.09.2003 р., ратифікованою державами-учасницями, включаючи Україну [1], та угодою, чинною з 20.05.2004 р. [2], ЄЄП – це «...економічний простір, що об'єднує митні території Сторін, на якому функціонують механізми регулювання економік, засновані на єдиних принципах, що забезпечують вільний рух товарів, послуг, капіталу та робочої сили, і проводиться єдина зовнішньоторговельна і узгоджена, в тій мірі і в тому обсязі, в яких це необхідно для забезпечення рівноправної конкуренції та підтримання макроекономічної стабільності, податкова, грошово-кредитна і валютно-фінансова політика» (ст.1) [3]. За своєю сутністю Угода є рамковим документом, оскільки її безпосередня реалізація неможлива і залежатиме від декількох чинників: а) виконанням заходів, передбачених Концепцією з формування ЄЄП [4], шляхом реалізації Комплексу основних заходів щодо формування ЄЄП; б) укладенням «міжнародних договорів, що забезпечують формування та функціонування ЄЄП» та приєднанням до них держав-учасниць Угоди; в) рішенням Ради глав держав з координації та управління формуванням ЄЄП на міждержавному рівні; г) створенням «єдиного регулюючого органу ЄЄП» та його рішеннями.

Якщо узагальнити те, що у різній послідовності перелічується в Угоді та Концепції з формування ЄЄП та йменується «завданнями» та «заходами», і зняти обережну дипломатичну

фразеологію типу «...реалізація комплексу заходів, спрямованих на завершення створення...», дія зазначених чинників залежатиме від поетапного розв'язання таких завдань і заходів, як: 1) встановлення для товарів «торговельного режиму без вилучень та обмежень», зокрема, формування «зони вільної торгівлі без вилучень та обмежень»; 2) лібералізація режимів доступу на ринок послуг; 3) уніфікація розроблення і застосування технічних регламентів і стандартів, санітарних і фітосанітарних правил; 4) проведення єдиної політики в галузі охорони прав інтелектуальної власності; 5) гармонізація принципів оподаткування, у тому числі перехід на узгоджені принципи стягнення непрямих податків без вилучень, недопущення використання податків і зборів як інструмента захисту внутрішнього ринку та національних виробників; 6) узгодження умов залучення інвестицій у пріоритетні галузі виробництва; 7) гармонізація макроекономічної політики; 8) створення умов для взаємної конвертованості національних валют і переходу на розрахунки у національних валютах, лібералізації валютної політики, узгодження механізму встановлення валютних курсів національних валют, формування дійової платіжної системи, підвищення ступеня лібералізації руху капіталу; 9) гармонізація законодавств сторін у тій мірі, в якій це необхідно для функціонування ЄЄП, включаючи торговельну і конкурентну політику; 10) створення умов для вільного руху товарів, послуг, капіталу і робочої сили; 11) формування єдиних принципів регулювання діяльності природних монополій.

Насамперед заслуговує на увагу формула «торговельний режим без вилучень та обмежень». Саме словосполучення є суперечливим, бо в звичайному розумінні «торговельний режим» – це режим зовнішньої торгівлі, яка, у свою чергу, відрізняється від внутрішньої торгівлі специфічними «бар'ерами» – тарифними і нетарифними (фізичними та технічними). Відсутність у торговельному режимі «вилучень та обмежень» означатиме відсутність самого торговельного режиму, тобто, відсутність зовнішньої торгівлі між країнами-учасницями Уго-

ди, трансформацію їх взаємної зовнішньої торгівлі в єдину внутрішню торгівлю. Це висновок підтверджується Концепцією з формування ЄЄП, згідно з якою торговельний режим без вилучень та обмежень встановлюватиметься «на базі»: створення зони вільної торгівлі без вилучень та обмежень; формування спільного митного тарифу; уніфікації торговельних режимів держав-учасниць щодо третіх країн; уніфікації заходів нетарифного регулювання на основі норм і правил Світової організації торгівлі, створення уніфікованого порядку їхнього застосування щодо третіх країн; визначення єдиних правил конкурентної політики, регулювання природних монополій, субсидування та інших форм державної підтримки; незастосування тарифних і нетарифних обмежень у взаємній торгівлі; спрощення порядку митного оформлення і митного контролю на внутрішніх митних кордонах з подальшою їхньою відміною на завершальному етапі (Розділ III Концепції).

«Торговельний режим без вилучень та обмежень» передбачає певні етапи формування. Першим етапом є один з «базових» елементів ЄЄП – «зона вільної торгівлі без вилучень та обмежень». Оскільки, згідно з Заявами Верховної Ради України від 22.05.2003 р. та від 17.09.2003 р. «головною метою формування Єдиного економічного простору, що відповідає національним інтересам України, є створення зони вільної торгівлі без вилучень та обмежень, а укладена Угода має відповідати Конституції України, законам і міжнародним зобов'язанням України» [5], питання режиму зони вільної торгівлі (ЗВТ), очевидно, є для України важливішим порівняно з іншими режимами торгівлі в контексті Угоди про ЄЄП. Є також потреба в розвитку проблеми режиму зони вільної торгівлі, хоча питання є достатньо дослідженим у зарубіжній науковій літературі, а у вітчизняній вже почало досліджуватися [6].

Зміст режиму «зони вільної торгівлі без вилучень та обмежень» в рамках ЄЄП визначається по-різному. В Угоді це «незастосування у взаємній торгівлі антидемпінгових, компенсаційних і спеціальних захисних заходів на базі проведення єдиної політики в галузі тарифного і нетарифного регулювання,

єдиних правил конкуренції, застосування субсидій та інших форм державної підтримки» (ст.2). У Концепції з формування ЄЄП – це «вільне пересування товарів і послуг на основі єдиних правил конкуренції та застосування субсидій, проведення узгодженої політики у галузі тарифного і нетарифного регулювання» (Розділ III). Оскільки Концепція є невід'ємною частиною Угоди (ст.3 Угоди) слід, очевидно, використовувати обидві формули як єдину.

В Угоді зазначається, що розвиток торгівлі та інвестицій між сторонами Угоди забезпечується на базі правил і принципів Світової організації торгівлі (ст.1). Відповідно до Статті XXIV Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ), під зоною вільної торгівлі розуміється група з двох чи більше митних територій, на яких скасовані мита та інші обмежувальні комерційні правила по суті для всієї торгівлі між складовими територіями стосовно товарів походженням з цих територій [7]. Отже, поняття зони вільної торгівлі, що їх наведено в Угоді ЄЄП та в документах СОТ, мають суттєві розбіжності.

У формулі Угоди відсутні ознаки, що їх вказано у Статті XXIV ГАТТ. По-перше, відсутня ознака «групи з митних територій», – а це дає змогу запроваджувати ЗВТ не для всієї митної території країн-учасниць ЄЄП, тобто не для всієї їхньої торгівлі, доки ЄЄП не буде остаточно сформовано, бо тільки у загальному формулюванні ЄЄП (наведено вище) зазначено про об'єднання митних територій. По-друге, не говориться про скасування мита, а йдеться лише про «єдину (чи «узгоджену») політику в галузі тарифного регулювання». По-третє, зазначення про незастосування у взаємній торгівлі антидемпінгових, компенсаційних і спеціальних захисних заходів не означає скасування «інших обмежувальних комерційних правил» (Стаття XXIV ГАТТ), бо їх ці заходи не вичерпують. Так, згідно із Законом України від 16.04.1991 р. «Про зовнішньоекономічну діяльність» [8], передбачається ліцензування експорту (імпорту) певних товарів, в тому числі «неавтоматичне», тобто в рамках квот (кількісних або інших обмежень), причому ліцензування

у разі запровадження антидемпінгових, компенсаційних або спеціальних заходів розглядається лише як окремий випадок ліцензування (ст.16). Таким чином, формулювання ЗВТ в Угоді ЄЄП допускає дію «інших обмежувальних комерційних правил».

В Угоді немає зазначення про те, що товари повинні походити з митних територій країн-учасниць Угоди, тобто уможливорюється вільне пересування між цими територіями товарів походженням з третіх країн.

Нарешті, застереження «без вилучень та обмежень» в Угоді не відповідає гнучкому підходу до ЗВТ у Статті XXIV ГАТТ. У практиці інституцій ГАТТ/СОТ вважається, що формула «по суті для всієї торгівлі» («substantially all the trade») щодо скасування мита та інших обмежувальних комерційних правил між складовими територіями ЗВТ, означає, що, якби відсоток торгівлі, який покривається таким скасуванням, становив 90, він все ж таки не міг би розглядатися як єдиний чинник, що має бути взятий до уваги [9]. Але, незважаючи на невизначеність формулювання «substantially all the trade», існує принаймні можливість запровадження в умовах ЗВТ (в контексті ГАТТ) певних обмежень для певних товарів.

Говорячи про обмеження в торгівлі, слід зазначити, що деякі обмежувальні правила допускаються самим ГАТТ, але під Статтю XXIV ГАТТ не підпадають. Це такі випадки, як:

- критичний дефіцит харчових продуктів або інших товарів, що мають вагоме значення для експортуючого учасника ГАТТ;
- застосування стандартів або правил класифікації, визначення сорту чи реалізації товарів у міжнародній торгівлі;
- обмеження імпорту будь-якого сільськогосподарського товару чи продукту рибальства, необхідні для здійснення певних заходів уряду (Стаття XI ГАТТ);
- необхідність збереження зовнішнього фінансового стану держави та рівноваги платіжного балансу (Стаття XII ГАТТ);
- застосування недискримінаційних кількісних обмежень чи заборон щодо імпорту чи експорту будь-якого товару з країни-

члена ГАТТ чи до неї, якщо імпорт чи експорт подібного товару з усіх або до всіх третіх країн є аналогічним чином забороненим чи обмеженим (Стаття XIII ГАТТ);

– кількісні обмеження, які мають вплив, еквівалентний обмеженням щодо обміну валют, дозволеним згідно з Розділом 3(b) статті VII Статуту Міжнародного валютного фонду (Стаття XIV ГАТТ), держава-член МВФ має право за певних умов тимчасово накладати обмеження на свободу обмінних операцій в дефіцитній валюті [10]);

– обмеження або контроль щодо обміну валюти відповідно до спеціальної валютної угоди між учасником ГАТТ та іншими учасниками ГАТТ або обмеження чи контроль щодо імпортних чи експортних товарів для забезпечення ефективності таких обмежень або контролю щодо обміну валюти (Стаття XV ГАТТ);

– заходи для захисту суспільної моралі;

– заходи, необхідні для захисту життя чи здоров'я людей, тварин та рослин;

– заходи, що стосуються імпорту чи експорту золота або срібла;

– необхідність забезпечення дотримання законів чи підзаконних актів, які не суперечать ГАТТ, включаючи закони та підзаконні акти щодо митних процедур та монополії, які запроваджуються згідно з ГАТТ, для захисту патентів, торгових марок та авторських прав, а також для попередження шахрайства;

– заходи, пов'язані з продуктами праці ув'язнених;

– заходи для захисту національних скарбів художнього, історичного чи археологічного значення;

– заходи, щодо збереження природних ресурсів;

– заходи на виконання зобов'язань за будь-якою міжнародною товарною угодою (наприклад, прийнятою згідно з Резолюцією ЮНКТАД Міжнародною угодою по цукру 1992 р., до якої приєдналась Україна [11]);

– тимчасове обмеження експорту вітчизняних матеріалів, необхідних для забезпечення достатньою кількістю таких мате-

ріалів вітчизняної переробної промисловості в рамках урядового плану стабілізації;

– заходи, суттєві для придбання чи розподілу товарів, кількість яких є недостатньою у країні чи у певній місцевості (Стаття XX ГАТТ).

У зарубіжній літературі справедливо вважається, що ці обмеження мають широку дію і не підпадають не тільки під режим зони вільної торгівлі, а і під «єдиний економічний простір» [12]. Отже, треба визначити, чи охоплюються ці обмеження формулою ЄЕП «зона вільної торгівлі без вилучень та обмежень», або більш широкою формулою ЄЕП «торговельний режим без вилучень та обмежень», про яку згадувалося вище.

Визначення ЗВТ в Угоді ЄЕП не відповідає також стереотипному формулюванню режиму вільної торгівлі, яке міститься у нині чинних двосторонніх угодах про вільну торгівлю між Україною і Росією, Білоруссю та Казахстаном [13]. За цим формулюванням держави-сторони угод не застосовують мито, податки та збори, що мають еквівалентний вплив на експорт та/або імпорт товарів, що походять з митної території однієї з сторін і призначені для митної території іншої сторони. Визначення вільної торгівлі у цих угодах є близьким до визначення ЗВТ у ГАТТ, відрізняючись, головним чином, тим, що замість застереження «по суті для всієї торгівлі» містять посилання на додаткову угоду про товари, що становлять вилучення з режиму вільної торгівлі. Такі угоди додано у формі протоколів до кожної з трьох двосторонніх угод, а протоколи уведено в дію [14].

Так, Протокол до Угоди України з Росією відсилає до номенклатури товарів, які підпадають під дію російського та українського законодавства про експортний тариф та про ліцензування і квотування експорту та імпорту товарів (робіт, послуг). Отже, дія режиму вільної торгівлі не розповсюджується при експорті з України до РФ на такі товари як жива худоба, шкіряна сировина [15], насіння деяких видів олійних культур [16], відходи та брухт чорних металів [17]. Виходячи з затверджених Урядом України переліків товарів, експорт та

імпорт яких підлягає ліцензуванню [18], вилучення з режиму вільної торгівлі України з РФ поширюється на такі товари як засоби, що запобігають проростанню паростків, регулятори росту рослин, поштові та акцизні марки, гербовий папір, оптичний полікарбонат для виробництва дисків для лазерних систем зчитування, сульфат міді, оцинкований прокат, кокс, вугілля, руди та концентрати залізні, продукти та вироби з кольорових металів чи з їх використанням, нафта та нафтопродукти, озоноруйнівні речовини та продукція, яка їх містить.

Крім того, Протокол до Угоди з РФ містить перелік товарів, які підпадають під вилучення з режиму вільної торгівлі (Додатки № 1 та 2), куди входять спирт етиловий та спиртні напої, сигари та сигарети (при ввезенні з України на митну територію РФ), цукор білий, кондитерські вироби з цукру, харчові продукти із вмістом какао, солодке печиво, сигари та сигарети (при ввезенні з Росії на митну територію України). Крім того, Україна в односторонньому порядку, тимчасово до прийняття відповідного спільного з російською стороною протоколу, вилучила з режиму вільної торгівлі з РФ цукрові сиропи [19].

Угода з РФ допускає тимчасове запровадження в односторонньому порядку кількісних обмежень у разі: гострого дефіциту даного товару на внутрішньому ринку; гострого дефіциту платіжного балансу; якщо будь-який товар імпортується на територію однієї з сторін Угоди у таких великих кількостях і на таких умовах, які завдають або загрожують завдати шкоди вітчизняним виробникам подібних або безпосередньо конкуруючих товарів; реекспорту товарів, по відношенню до експорту яких інша сторона Угоди, з території якої походять ці товари, застосовує заходи тарифного та/або нетарифного регулювання (ст. 3 та 4 Угоди). Ст. 10 Угоди з РФ допускає обмежувальні заходи, які стосуються: інформації, що зачіпає інтереси національної оборони; торгівлі зброєю, боеприпасами та військовою технікою; досліджень або виробництва, пов'язаних з потребами оборони; поставок матеріалів та обладнання, що використовуються в ядерній промисловості; захисту громадської моралі, громадського порядку; захисту промислової або інтелектуаль-

ної власності; золота, срібла або інших дорогоцінних металів та каміння; захисту здоров'я людей, тварин і рослин.

Угоди про режим вільної торгівлі з Білоруссю та Казахстаном містять аналогічні Угоді з РФ щодо обмеження та вилучення, хоча з деякими відмінностями. Так, на відміну від Угоди з РФ, вилучення розповсюджуються тільки на прямо вказані в угодах (протоколах до них) товари: в Угоді з Білоруссю – це жива худоба, шкіряна сировина та цукор білий, а в Угоді з Казахстаном – жива худоба і шкіряна сировина (при експорті з України до Казахстану), алкогольні і безалкогольні напої та тютюн і його промислові замітники (при імпорті з України до Казахстану).

Таким чином, формула Угоди про ЄЕП «без вилучень та обмежень» є дуже загальною, юридично невизначеною і потребує конкретизації. По-перше, доцільно залишати обмеження, що є загальновизнаними у міжнародній практиці. По-друге, мають залишатися обмеження, пов'язані з національною обороною, безпекою та іншими важливими інтересами України. Про що дійсно може йти мова при формуванні ЗВТ в рамках ЄЕП, – так це про скорочення та остаточну відміну переліків вилучень конкретних товарів, які вказані у чинних нині двосторонніх Угодах про вільну торгівлю або в законодавстві їх учасників, на яке є посилання в цих Угодах. Останнє деяким чином підтверджується офіційними заявами російських урядовців про те, що вилучення з режиму вільної торгівлі між Україною та РФ «складається з чотирьох основних товарних груп: тютюну, алкоголю, спирту й цукру» [20].

Але мета скасувати вилучення є цілком досяжною (принаймні для України) у рамках діючих Угод. Так, в Угоді з Казахстаном зазначено, що вилучення з режиму вільної торгівлі оформляються «якщо Сторони визнають це за необхідне» (пункт 1 ст. 1), а в Угоді з РФ взагалі зазначено, що «Сторони узгоджують поетапне скорочення вилучень» (пункт 1 ст. 1). Таким чином, якщо Україна розглядає вступ до ЄЕП як рішення тільки заради «формування зони вільної торгівлі без вилучень та обмежень», то цей вступ не дає юридичних можливостей для

України більших, ніж вона має як сторона вже діючих Угод про вільну торгівлю. Відсутність в цих Угодах терміна «зона» не змінює їх юридичного статусу як двосторонніх зон вільної торгівлі, якими вони є де-факто. До речі, якщо ці Угоди не визнавалися би фактично угодами про двосторонні зони вільної торгівлі, Україна повинна була б надавати режим вільної торгівлі товарам з тих третіх країн, з якими в неї є діючі договори, що передбачають взаємне надання режиму найбільшого сприяння (наприклад, згідно зі Статтею 10 Угоди про партнерство та співробітництво з ЄС [21] Україна повинна надавати товарам з країн Європейського союзу режим найбільшого сприяння в торгівлі, але цей режим не застосовується в разі надання пільг, що випливають із створення зони вільної торгівлі з третіми країнами). Щодо товарних вилучень, то вони справді, можуть деформувати статус зони вільної торгівлі, коли їх перелік розширюється, як це фактично має місце щодо Угоди України з Російською Федерацією про вільну торгівлю всупереч самій Угоді та іншим домовленостям. Але є юридична можливість урядам України та РФ своїми рішеннями скасувати ці вилучення і без створення ЗВТ в рамках ЄСП, тим більше, що з питань зменшення вилучень з режиму вільної торгівлі діє спеціальна міжурядова Угода України та РФ [22], а також вже парафоровано проект Протоколу узгодження поетапного скасування вилучень з режиму вільної торгівлі до Угоди між Україною та РФ про вільну торгівлю [23].

Згідно зі Статтею XXIV ГАТТ, під митним союзом слід розуміти заміну двох чи більше митних територій на одну митну територію таким чином, що мита та інші обмежувальні правила торгівлі скасовуються відносно по суті всієї торгівлі між складовими територіями союзу чи принаймні по суті всієї торгівлі товарами, які походять з таких територій, а також таким чином, що по суті однакові мита та інші правила торгівлі застосовуються кожним з членів союзу до торгівлі, яку здійснюють території, не включені до цього союзу. Під формулювання митного союзу у ГАТТ не підпадають такі ж передбачені ГАТТ обмеження, що і для формулювання ЗВТ у ГАТТ (зазначені ви-

ще). Порівняння приводить до висновку, що формулювання ЗВТ в Угоді ЄСП фактично містить ознаки, притаманні митному союзу згідно з ГАТТ. Перш за все, це «єдина (узгоджена) політика в галузі тарифного і нетарифного регулювання» (Ст. 2 Угоди про ЄСП, Розділ III Концепції), певний рівень «узгодженості» якої може означати «по суті однакові мита та інші правила торгівлі» (Стаття XXIV ГАТТ) та фактичне приєднання України до митного союзу в рамках ЄСП.

Виходить за загально визнані ознаки ЗВТ і те, що ЗВТ в рамках ЄСП передбачає «вільне пересування послуг» (Розділ III Концепції). По-перше, загально визнане поняття ЗВТ міститься у ГАТТ, а останнє охоплює тільки торгівлю товарами як матеріальними активами. По-друге, у документах СОТ питання торгівлі послугами регулюються окремою угодою – Генеральною угодою про торгівлю послугами (ГАТС). Остання не регулює питань ЗВТ (наприклад, Стаття V ГАТС, що присвячена економічній інтеграції). Нарешті, в орбіту ГАТТ можуть принаймні входити лише такі послуги, які нерозривно пов'язані з товарами через включення вартості послуг до ціни товарів (транспортні послуги, страхування, складські операції), хоча, як зазначається в літературі, ці послуги немає підстав виключати зі сфери регулювання ГАТС [24]. Отже, включення послуг без визначення їх характеру до режиму ЗВТ в рамках ЄСП означатиме вихід за межі загально визнаного поняття ЗВТ.

Також за визнаними межами поняття ЗВТ перебуває і питання про «узгоджені принципи стягнення непрямих податків», зокрема «скасування експортного ПДВ» (Розділ 6 Пояснювальної записки до проекту Угоди про ЄСП), оскільки такий непрямий податок як ПДВ належить до внутрішніх податків, а останні перебувають поза межами ЗВТ у контексті ГАТТ. Щоправда, діючими Угодами про вільну торгівлю з РФ, Білоруссю та Казахстаном передбачено регулювання також і внутрішніх податків і зборів, тобто, ці Угоди надають ЗВТ розширеного змісту.

Не належать до загально прийнятого питання ЗВТ і питання зниження ціни газу та нафти, що також вважається елементом

ЗВТ ЄЄП (Розділ 6 Пояснювальної записки до проекту Угоди про ЄЄП).

Оскільки вирішення «базових» питань інтеграції в рамках ЄЄП, у тому числі створення зони вільної торгівлі, має оформлятися міжнародними договорами додатково до Угоди про ЄЄП (ст. 5, 6 Угоди, п.4 Пояснювальної записки до проекту Закону про ратифікацію Угоди про формування ЄЄП), доцільним було б врахувати зазначені вище правові фактори при вирішенні питань формування ЄЄП, зокрема про участь України у договорі про ЗВТ ЄЄП. Насамперед треба було б чітко визначити, чи поняття «зона вільної торгівлі» в контексті ЄЄП відповідає поняттю, яке міститься в документах ГАТТ/СОТ, або воно є умовним терміном з ширшим змістом. Якщо це так, треба було б чітко визначити правові межі цього терміна. Крім того, в Угоді бракує чіткого визначення ринкових засад внутрішнього економічного режиму ЄЄП. Ці засади також треба було б визначити у додаткових договорах. Інакше правова амбівалентність може зашкодити процесу переговорів України щодо вступу до СОТ та лібералізації торгівлі з країнами Європейського союзу.

Оскільки міжнародні договори України можуть укладатися на міжурядовому рівні, доцільно було б вирішувати питання про участь України в договорі про ЗВТ ЄЄП шляхом ратифікації Верховною Радою України відповідного договору. Тим більше, що чинні міжурядові Угоди про вільну торгівлю з Білоруссю та Казахстаном ратифіковано законами України [25], а нечинну досі через позицію Державної Думи РФ Угоду країн СНД про створення зони вільної торгівлі взагалі було підписано на міждержавному рівні [26].

ЛІТЕРАТУРА

1. Про ратифікацію Угоди про формування Єдиного економічного простору: Закон України від 20.04.2004 р. // Урядовий кур'єр, 2004, № 78.
2. Послідовність спільних дій // Урядовий кур'єр, 2004, № 96. – С. 2.

3. www.zakon.rada.gov.ua
4. Розділ III Концепції формування Єдиного економічного простору // www.zakon.rada.gov.ua
5. Пояснювальна записка до проекту Закону України про ратифікацію Угоди про формування Єдиного економічного простору // www.zakon.rada.gov.ua
6. Федоров О. Правовий режим угод України про вільну торгівлю // Право України, 2001, № 2. С. 130–133.
7. The results of the Uruguay Round of multilateral trade negotiations: the legal texts, Geneva: GATT Secretariat, 1994.
8. Відомості Верховної Ради УРСР, 1991, № 29, ст. 377.
9. De Laet, Jean-Pierre, Fletcher, Ian, The Multilateral Rules on Free Trade Agreements and Customs Unions: Some Implications for the Accession of the Commonwealth of Independent States (CIS) to the World Trade Organization (WTO) / Free trade agreements and customs unions. Experiences, challenges and constraints / Madeleine O. Hosli and Arild Saether (eds). – Maastricht: European Insnitute of Public Administration, 1997. – P. 254.
10. Стаття соглашения Международного Валютного Фонда. – Вашингтон, округ Колумбия, США: Международный валютный фонд, 1994. – С. 25.
11. Про приєднання України до Міжнародної угоди по цукру 1992 р.: Закон України від 22.09.1994 р. // Відомості Верховної Ради України, 1994, № 40, ст. 362.
12. Imhoof, Rodolphe S. Le GATT et les zones de libre-echange. – Geneve: Librairie de l'Universite Georg & Cie S.A., 1979. – P. 73.
13. Ст. 1 Угоди між Урядом України та Урядом Російської Федерації про вільну торгівлю від 24.06.1993 р.; ст.1 Угоди між Урядом України і Урядом Республіки Беларусь про вільну торгівлю від 17.12.1992 р.; ст. 1 Угоди між Урядом України та Урядом Республіки Казахстан про вільну торгівлю від 17.09.1994 р. // www.zakon.rada.gov.ua
14. Протокол до Угоди між Урядом України та Урядом Російської Федерації про вільну торгівлю від 24 червня 1993 р. (підписаний 24.06.1993 р.). Протокол набув чинності 29.03.1994 р. одночасно з Угодою. Див. лист Державної митної служби України від 31.10.2003 р. № 11/6-14-15636-ЕП; Протокол до Угоди між Урядом України та Урядом Російської Федерації про вільну торгівлю від 24 червня 1993 р. (підписаний 14.11.1997 р.). Протокол набув

чинності з моменту підписання (ст. 3 Протоколу); Протокол про внесення змін і доповнень до Протоколу про вилучення з режиму вільної торгівлі до Угоди між Урядом України та Урядом Російської Федерації про вільну торгівлю від 24 червня 1994 р., підписаного 24 червня 1993 р. (підписаний 04.10.2001 р.). Протокол набув чинності 29.11.2001 р. Див. лист Державної митної служби України від 25.01.2002 р. № 11/3-14-781-ЕП; Протокол між Урядом України і Урядом Республіки Білорусь про вилучення з режиму вільної торгівлі до Угоди між Урядом України і Урядом Республіки Білорусь про вільну торгівлю від 17 грудня 1992 р. (підписаний 13.02.1998 р.). Протокол набув чинності 28.04.1999 р. Див. лист Державної митної служби України від 27.05.1999 р. № 11/3-5780; Протокол про вилучення з режиму вільної торгівлі до Угоди між Урядом України та Урядом Республіки Казахстан про вільну торгівлю від 17 вересня 1994 р. (підписаний 29.12.1997 р.). Протокол набув чинності 19.10.1998 р. Див. лист Державної митної служби України від 26.11.1998 р. № 14/1-2869-ЕП // www.zakon.rada.gov.ua

15. Про вивізне (експортне) мито на живу худобу та шкіряну сировину: Закон України від 07.05.1996 р. // Відомості Верховної Ради України, 1996, № 28, ст.133.

16. Про ставки вивізного (експортного) мита на насіння деяких видів олійних культур: Закон України від 10.09.1999 р. // Відомості Верховної Ради України, 1999, № 44, ст.389.

17. Про вивізне (експортне) мито на відходи та брухт чорних металів: Закон України від 24.10.2002 р. // Відомості Верховної Ради України, 2003, № 1, ст.1.

18. Про переліки товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню і на які встановлено квоти у 2004 році: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2003 р. № 1996 // Офіційний вісник України, 2003, № 52, ст.2784.

19. Про тимчасове вилучення цукру та цукрових сиропів з режиму вільної торгівлі з Республікою Грузія та Російською Федерацією: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2004 р. № 473// Урядовий кур'єр, 2004, № 76, с.21.

20. Послідовність спільних дій // Урядовий кур'єр, 2004, № 96. – С. 2.

21. Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, and Ukraine // Official Journal of the European Communities, L 49, 19.02.1998, P. 3–46.

22. Угода між Урядом України і Урядом Російської Федерації про реалізацію режиму вільної торгівлі від 08.02.1995 р.; Про затвердження Угоди між Урядом України і Урядом Російської Федерації про реалізацію режиму вільної торгівлі: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.04.1995 р. № 294 // www.zakon.rada.gov.ua

23. Крок до зони вільної торгівлі // Урядовий кур'єр, 2003, № 244. – С. 3.

24. Trebilcock, Michael J., Howse, Robert, *The Regulation of International Trade*. – London; New York: Routledge, 2002. – P.272.

25. Відомості Верховної Ради України, 1999, № 18, ст.150; 1998, № 45. – С. 275.

26. Угода про створення зони вільної торгівлі від 15.04.1994 р. // Офіційний вісник України, 2000, № 17, ст. 730; Про ратифікацію Угоди про створення зони вільної торгівлі та Протоколу про внесення змін та доповнень до Угоди про створення зони вільної торгівлі: Закон України від 06.10.1999 р. // Відомості Верховної Ради України, 1999, № 48, ст. 416.

Андрій Коваленко

ПРОДОВОЛЬЧА БЕЗПЕКА ТА СИСТЕМА КРИТЕРІЇВ І ПОКАЗНИКІВ ЇЇ ОЦІНКИ В УКРАЇНІ

Згідно із Законом України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. критичний стан з продовольчим забезпеченням населення є однією із загроз національним інтересам і національній безпеці України в економічній сфері (ст. 7), а забезпечення продовольчої безпеки – одним з основних напрямів державної політики в питанні національної безпеки України в економічній сфері (ст. 8). Вказаний напрям економічної політики визначений також одним з пріоритетних у низці програмних документів українського державного керівництва¹.

У цьому контексті актуальною є розробка системи показників оцінки продовольчої безпеки України та її регіонів, що дасть можливість органам виконавчої влади та місцевого самоврядування передбачати можливі зовнішні та внутрішні загрози продовольчої безпеки України, визначати рівні забезпечення її стану, а також використовувати в цьому процесі відповідні критерії та показники на державному й регіональному рівнях.

Дослідженню економічних проблем продовольчої безпеки, розробки критеріїв та показників її стану присвячено немало наукових праць вітчизняних дослідників². Регулювання відносин у вказаній сфері здійснюється згідно з відповідними законодавчими і нормативно-правовими актами³.

Разом з тим на сьогодні в Україні не відпрацьована законодавчо або нормативно встановлена система критеріїв та показників загроз і рівнів продовольчої безпеки країни та регіонів, що утруднює відповідну діяльність органів управління

щодо забезпечення належного рівня розвитку агропромислового комплексу та досягнення продовольчої безпеки і зумовлює потребу в здійсненні відповідних досліджень. Розробка такої системи показників і є нашою метою. При цьому об'єктом дослідження є продовольча безпека України та її регіонів як стан наявності на продовольчому ринку країни достатньої кількості продуктів харчування вітчизняного виробництва та доступності їх для всіх верств населення.

Згідно з методикою Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН (ФАО ООН) стан продовольчої безпеки держави оцінюється за двома показниками: обсягом перехідних запасів зерна, що зберігається до наступного врожаю; рівнем виробництва зерна у середньому на душу населення.

Величина перехідних запасів зерна, що зберігається до наступного врожаю, розраховується у відсотках від річного світового споживання зерна, або в днях його загальносвітового споживання. Безпечним вважається 60-денний перехідний запас, тобто 17–20% усього зерна, яке споживається в країні. Рівень запасу зерна, що рекомендується ФАО ООН, є орієнтовним і гранично допустимим. Кожна країна в залежності від рівня економічного розвитку і соціальної стабільності та стану зовнішньоекономічної діяльності може встановлювати свій рівень запасу.

Показник середньодушового виробництва зерна використовується для оцінки стану продовольчої безпеки окремих країн або економічної спільноти країн, а також для аналізу тенденцій розвитку світового продовольчого ринку за певний часовий період. Він дає уявлення про те, чи всі верстви населення, незалежно від соціального статусу, мають можливість одержувати необхідну кількість продуктів харчування. Світовою практикою встановлено, що стабільна продовольча ситуація досягається при забезпеченні виробництва 800 кг зерна у розрахунок на душу населення за календарний або сільськогосподарський рік, при якому задовольняються як потреби населення в продовольчих товарах, так і тваринництва в кормових продуктах.

У міжнародній статистиці продовольча безпека вимірюється також рівнем калорійності добового раціону харчування

населення з урахуванням особливостей цього раціону, притаманних кожній національній культурі. У процесі моніторингу стану продовольчої забезпеченості використовують енергетичний критерій (добова калорійність харчування людини).

Основою для оцінки загроз продовольчої безпеки є її якісні або кількісні критерії. Критерій – це ознака, на основі якої проводиться оцінка стану продовольчої безпеки. У свою чергу критерії визначаються за допомогою відповідних показників, які є вираженою числом характеристикою стану або динаміки змін продовольчої безпеки.

Основними критеріями продовольчої безпеки країни, на нашу думку, можуть бути:

- рівень задоволення фізіологічних потреб у компонентах та енергетичному складі харчового раціону;
- відповідність харчового раціону обмеженням за вмістом у продуктах шкідливих для здоров'я речовин;
- рівень фізичної та економічної доступності продовольства для різних категорій населення, включаючи спецспоживачів;
- рівень залежності продовольчого постачання країни та ресурсного забезпечення агропромислового комплексу від імпортних поставок;
- розміри стратегічних та оперативних продовольчих запасів у зіставленні з нормативними потребами.

Для оцінки відповідності цим критеріям рівня продовольчої безпеки, який склався та прогнозується на перспективу, необхідна розробка і моніторинг відповідних показників, диференційованих по регіонах України.

Вказані критерії мають виражатися з урахуванням таких груп показників:

- 1) група показників фактичного рівня і динаміки споживання продуктів харчування як в цілому, так і в розрізі окремих видів та диференціації їх по групах населення за різними ознаками;
- 2) група показників структури раціону харчування населення;

3) група показників рівня виробництва продуктів харчування і продовольчої сировини;

4) група показників рівня самозабезпечення країни продовольством в цілому, у тому числі в розрізі основних продуктів харчування.

Виходячи з цього, до групи комплексних показників продовольчої безпеки можна віднести такі:

- показники споживання основних продуктів харчування населенням країни;
- коефіцієнти відповідності фактичних обсягів споживання основних продуктів харчування до розмірів мінімального раціону;
- коефіцієнти відповідності фактичних обсягів споживання основних макро- та мікроелементів до вимог мінімального раціону.

Такі коефіцієнти мають бути розраховані як за середньостатистичними даними по регіонах, так і стосовно найбідніших верств населення країни.

Як показник мінімального рівня харчування населення за кількістю, асортиментом, вмістом у харчовому раціоні поживних речовин і його енергетичної достатності використовується набір продуктів, прийнятий при розрахунку споживчого кошика.

Показником, який відображає безпеку споживання продовольства, є гранично допустимий вміст у продуктах харчування шкідливих для здоров'я населення речовин. Відповідно до Закону України «Про якість та безпеку харчових продуктів і продовольчої сировини» від 23.12.1997 р., безпека харчових продуктів – це відсутність загрози шкідливого впливу харчових продуктів, продовольчої сировини та супутніх матеріалів на організм людини.

Згідно із законом, харчовий продукт – будь-який продукт, що в натуральному вигляді чи після відповідної обробки вживається людиною у їжу або для пиття. Продовольча сировина – продукція рослинного, тваринного, мінерального, синтетичного чи біотехнологічного походження, що використовується для виробництва харчових продуктів. Продовольча

продукція – харчові продукти, продовольча сировина та супутні матеріали.

Показниками якості харчових продуктів і продовольчої сировини є комплекс ознак і властивостей, притаманних кожному виду харчового продукту чи продовольчої сировини, що визначають його харчову цінність і споживчі властивості та дають можливість ідентифікувати конкретний харчовий продукт чи продовольчу сировину.

Показниками безпеки продовольчої продукції є науково обґрунтовані норми вмісту (гранично допустимі межі впливу) у зазначеній продукції шкідливих для здоров'я і життя людини компонентів чи речовин хімічного, біологічного, радіаційного та будь-якого іншого походження, недотримання яких призводить до шкідливого впливу на здоров'я людини.

Неякісна продовольча продукція – продовольча продукція, якісні показники та споживчі властивості якої не відповідають зазначеним у декларації про відповідність, нормативних документах чи нормативно-правових актах, а також продовольча продукція, якість якої не може задовольнити потреби споживача у задекларованому обсязі.

Небезпечна продовольча продукція – продовольча продукція, показники безпеки якої не відповідають встановленим в Україні для даного виду продукції або зазначеним у декларації про відповідність, нормативних документах та нормативно-правових актах, а також продовольча продукція, споживання (використання) якої пов'язане з підвищеним ризиком для здоров'я і життя людини.

Показник фізичної доступності продовольства характеризується співвідношенням його кількості та асортименту в торговій мережі та на продовольчих ринках із затребуваними населенням, а також відповідністю обсягу і структурі продовольчих поставок спецспоживачам прийнятним для них нормативам.

Показниками, які характеризують економічну доступність продовольства, є розміри та структура (при існуючих цінах, доходах, а також ресурсах особистих (сімейних) і селянських (фермерських) господарств) придбання різними групами населення продовольчих товарів порівняно з нормативними.

Кількість продовольства на ринку характеризується такою економічною категорією, як пропозиція, а доступність продуктів харчування для населення традиційно відображається попитом. Таким чином, стан продовольчої безпеки країни можна охарактеризувати двома кількісними критеріями, які за своєю сутністю характеризують стан пропозиції та попиту національного продовольчого ринку:

– рівноважна ринкова кількість продовольства повинна перевищувати мінімальну потребу в продуктах харчування всього населення країни;

– вартість нормативного раціону за ринковими цінами має бути нижчою за доходи всіх верств населення країни.

Рівень продовольчої безпеки за обсягом пропозиції на національному ринку продовольства можна визначати за допомогою таких показників:

– обсяги виробництва основних продуктів харчування в розрахунку на душу населення країни;

– коефіцієнти відповідності обсягів виробництва основних продуктів харчування, розмірам нормативного раціону;

– розміри перехідних запасів основних продуктів харчування у країні.

Перші дві підгрупи показників відбивають фактичний стан національного продовольчого ринку та рівень самозабезпеченості країни основними продуктами харчування. Остання підгрупа характеризує стабільність національного продовольчого ринку, його потенційні можливості щодо пом'якшення непередбачуваних проблем власною пропозицією. Це означає готовність держави до уникнення та ліквідації порушень системи забезпечення країни та окремих її регіонів продуктами харчування в разі стихійного лиха або інших надзвичайних ситуацій. Критеріями цього є достатні розміри та ефективні системи відновлення та використання стратегічних запасів продовольства. Стійкість поточного забезпечення продуктами харчування і стабільність кон'юнктури продовольчого ринку мають забезпечуватися оперативними продовольчими запасами.

Показником достатності державних і регіональних стратегічних продовольчих запасів як гарантії продовольчої безпеки країни та регіонів є тривалість нормативного забезпечення за їх рахунок населення основними продуктами харчування. Аналогічно оцінюється розмір оперативних продовольчих резервів.

Показники рівня продовольчої безпеки за обсягами попиту на національному ринку продовольства можна згрупувати таким чином:

- показники обсягів витрат домогосподарств на продовольчі товари;
- коефіцієнти відповідності обсягів середніх витрат домогосподарств до розміру прожиткового мінімуму;
- коефіцієнти відповідності гарантованих з боку держави доходів населення до розмірів прожиткового мінімуму.

До цієї підгрупи також входить показник, який у світовій економічній практиці використовується для характеристики рівня життя населення країни – питома вага витрат на придбання продуктів харчування у структурі сукупних витрат домогосподарств.

Таким чином, у контексті можливої загрози продовольчій безпеці важливими критеріями, які можуть характеризувати попит на продукти харчування, слід вважати: зменшення грошових заощаджень, зниження рівня заробітної плати, підвищення цін на продукти харчування.

Важливим показником продовольчої безпеки є загальна питома вага вітчизняного та імпортного продовольства у споживанні країни та їх співвідношення за окремими пріоритетними видами продукції. Критерієм продовольчої самозабезпеченості і незалежності країни у світовій практиці визнається рівень не менше 80% задоволення потреб у продовольстві за рахунок власного виробництва і не більше 30% – за рахунок його імпорту. Таким чином, 75–80% споживання основних видів продовольства має припадати на вітчизняну продукцію. Як свідчить світовий досвід, дотримання зазначених пропорцій є передумовою забезпечення продовольчої безпеки країни, повного задоволення потреб населення в продуктах харчування у від-

повідності з науково обґрунтованими фізіологічними нормами їх споживання.

Достатність продовольчого самозабезпечення країни має періодично встановлюватися у вигляді параметрів реальної для досягнення питомої ваги основних видів вітчизняного продовольства в загальному обсязі його споживання, яке забезпечується за рахунок усіх джерел, включаючи сімейне виробництво, полювання, риболовлю, збирання дикорослих плодів, ягід і грибів.

Оцінка регіональної продовольчої безпеки ґрунтується на визначенні рівня споживання продовольчої продукції на душу населення регіону, коефіцієнта забезпеченості регіону продовольством. Показниками регіональної продовольчої доступності є співвідношення фактичного і науково обґрунтованого рівнів споживання продовольства на душу населення, рівень купівельної спроможності населення. Визначальним фактором продовольчої доступності є ціна на різні види продукції сільського господарства і продовольства. Для вимірювання цінової продовольчої доступності використовується продуктова купівельна спроможність середньої заробітної плати населення.

Отже, підсумовуючи, можна запропонувати таку систему критеріїв і показників продовольчої безпеки країни та її регіонів:

за критерієм оцінки рівня забезпечення населення регіону продукцією харчування належної якості:

- рівень захворюваності населення регіону, пов'язаної з недостатнім або нераціональним харчуванням;
 - рівень контролю за станом дотримання якості та безпеки харчових продуктів і продовольчої сировини;
 - обсяг виробництва окремих видів продовольчих товарів;
- за критерієм оцінки рівня споживання продуктів харчування населенням регіону:*
- споживання окремих видів продуктів харчування на душу населення за рік, кг;
 - споживання продуктів харчування в домогосподарствах з дітьми залежно від кількості дітей в середньому за місяць на душу, кг;

• калорійність та поживність середньодобового раціону в розрахунку на душу населення;

за критерієм оцінки економічної доступності продовольства:

• вартість набору продуктів харчування згідно з раціональними нормами їх споживання на душу населення за місяць, грн.;

• рівень середньомісячної номінальної і реальної заробітної плати, грн.;

• рівень заборгованості з виплати заробітної плати на одного працюючого, грн.;

• розподіл населення за рівнем середньодушових сукупних витрат, %;

• частка сукупних і грошових витрат на продукти харчування в загальній структурі витрат населення, %;

• індекс споживчих цін на продовольчі товари, в т. ч. у розрізі окремих видів товарів, % до попереднього місяця (року);

• рівень монополізації продовольчого ринку;

за критерієм оцінки фізичної та економічної доступності продуктів харчування:

• структура джерел реалізації продовольчих товарів на ринку (торговельні підприємства, продовольчі ринки, приватні торгівці);

• наявність мережі роздрібної торгівлі в розрахунку на 10 тис. чол., одиниць;

• чисельність торговельних місць на продовольчих ринках у розрахунку на 10 тис. чол., одиниць;

• чисельність приватних торгівців на відповідній території, одиниць;

• мережа фірмових магазинів місцевих виробників продовольчих товарів;

• стан розвитку оптової торгівлі (оптові продовольчі ринки, оптові торговельні компанії);

• наявність основних видів продовольчих товарів у роздрібній торгівлі;

• асортимент продовольчих товарів у роздрібній торгівлі;
за критерієм оцінки стійкості продовольчого ринку:

• рівень роздрібних і закупівельних цін на сільськогосподарську продукцію;

за критерієм ступеня незалежності продовольчого ринку регіону:

• частка імпортованих продовольчих товарів у загальній структурі їх продажу, %

• частка окремих продовольчих товарів місцевого виробництва в загальному обсязі їх реалізації в регіоні (рівень використання виробничих можливостей місцевих виробників продовольчих товарів);

• рівень самозабезпеченості регіону продовольчими товарами, %;

• обсяг регіональних запасів продовольства на душу населення, кг;

• баланс зовнішньої торгівлі продовольчими товарами;

за критерієм рівня розвитку галузей агропромислового комплексу;

• частка агропромислового комплексу у формуванні ВВП регіону, %;

• обсяги виробництва окремих видів сільськогосподарської продукції та продовольчих товарів, тис. т; на душу населення, кг/рік;

• урожайність основних видів сільськогосподарських культур, ц/га;

• продуктивність худоби та птиці;

• частка господарств населення у виробництві окремих видів сільськогосподарської продукції, %;

• основні засоби сільського господарства та харчової промисловості, млн грн.;

• рентабельність виробництва окремих видів сільськогосподарської продукції та продовольчих товарів, %;

• фінансові результати діяльності сільськогосподарських та переробних підприємств, прибуток (збиток), млн грн.;

- обсяги капіталовкладень в галузі агропромислового комплексу, в т.ч. іноземних, млн грн.;
- рівень купівельної спроможності агропромислових товаровиробників;
- рівень кредитоспроможності агропромислових товаровиробників;
- рівень державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників;

за критерієм оцінки стану природно-ресурсного потенціалу регіону:

- площа ріллі в розрахунку на 1 жителя регіону, га;
- родючість землі, в т.ч. у розрізі окремих територій, балів;
- частка деградованих земель у їх загальній структурі, %;
- рівень розораності земель, %;
- розподіл земельної площі та сільськогосподарських угідь між окремими групами виробників сільськогосподарської продукції.

Розробка системи показників продовольчої безпеки повинна підвищити об'єктивність оцінки державної політики у сфері агропромислового комплексу. Органи державної влади одержуватимуть повнішу інформацію щодо ефективності заходів державного регулювання продовольчого ринку, якщо у процесі оцінювання використовуватимуться результати аналізу зміни значень основних показників продовольчої безпеки країни. Крім того, їх систематизація дасть змогу вирішити ряд проблем методологічного характеру: визначити взаємозв'язки між окремими показниками; пріоритетність одних показників над іншими; розробити пропозиції щодо змін у методиках проведення статистичних обстежень продовольчих ринків.

ЛІТЕРАТУРА

¹ Послання Президента України до Верховної Ради України «Європейський вибір». Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002–2011 рр.» від 30.04.2002 р.; Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Послідовність.

Ефективність. Відповідальність», схвалена постановою Верховної Ради України від 16.03.2004 р.; Послання Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2003 році; Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004–2015 рр.) «Шляхом європейської інтеграції», схвалена указом Президента України від 28.04.2004 р.

² Точилін В.О., Осташко Т.О., Городній В.В. Продовольча безпека як концепція ринкових реформ в аграрному секторі економіки України. – К.: ІЕП НАН України, 1998. – 60 с.; Трегобчук В. Продовольча безпека в контексті національної безпеки держави. – К.: ІЕ НАН України, 1999. – 56 с.; Про стратегію трансформації АПК і забезпечення продовольчої безпеки України: Наук. доповідь / За ред. акад. НАНУ і УААН І.І. Лукінова та акад. УААН П.Т. Саблука // Економіка АПК. – 2000. – № 8. – С. 3–36; П.Борщевський, Л.Дейнеко. Продовольча безпека країни: стан і тенденції // Розбудова держави. – 2000. – № 1–6. – С. 66–73; Нижник О.М. Продовольча проблема в Україні: стан та шляхи вирішення // Стратегія економічного розвитку України: Наук. зб. – К.: КНЕУ. – 2001. – Вип. 4. – С. 163–173; Сеперович Н., Шевцов О. Продовольча безпека в Україні: стан, проблеми, шляхи вирішення // Актуальні питання аграрної політики: Збірник робіт. – К.: Аграрна політика для людського розвитку, 2002. – С. 254–301; Кочетков О.В., Марков Р.В. Формування системи показників продовольчої безпеки країни // Економіка АПК. – 2002. – № 9. – С. 43–49; Власов В.І. Глобалізація і глобальна продовольча проблема // Економіка АПК. – 2004. – № 1. – С. 15–22.

³ Закони України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р., «Про якість та безпеку харчових продуктів і продовольчої сировини» від 23.12.1997 р., «Про прийняття Статуту Продовольчої та сільськогосподарської організації Організації Об'єднаних Націй» від 25.11.2003 р; постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження наборів продуктів харчування, наборів непродовольчих товарів та наборів послуг для основних соціальних і демографічних груп населення» від 14.04.2000 р. № 656; розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.05.2004 р. «Про затвердження Концепції поліпшення продовольчого забезпечення та якості харчування населення».

ЗБЕРЕЖЕННЯ БІОРЕСУРСІВ ЯК ЧИННИК НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Збереження й відтворення біоресурсів є важливою і невід'ємною складовою національної стратегії сталого (збалансованого) розвитку та національної безпеки України. Практична реалізація цих завдань потребує всебічного й ретельного дослідження природної основи збалансованого розвитку, а також усієї ресурсної бази природокористування та господарювання в Україні.

Становлення і розвиток практично усіх сфер соціально-економічного життя українського суспільства безпосередньо чи опосередковано залежить від стану біоресурсів, до яких належать найрізноманітніші мікроорганізми, види рослин і тварин, а також їхні угруповання та різноманітні екосистеми (ліси, степи, луки, водойми тощо). Ця залежність має глибоке історичне підґрунтя, але трансформується під впливом природно-географічних, етно-культурних, ландшафтно-економічних чинників.

Природні ресурси – це частина природного капіталу, що становить реальну або потенційну економічну (господарську) вартість, суспільну або культурну цінність. Природні ресурси поділяють за їхнім походженням: *невідновлювані* (нафта, вугілля, руда, інші мінерали тощо), які утворилися внаслідок складних біогеохімічних перетворень попередніх геологічних епох; *відновлювані*, у тому числі й *біоресурси* (рослинний і тваринний світ, ліси, пасовища, морські та прісноводні екосистеми, ґрунти тощо); власністю на них (загального користування, приватні, орендні, державні тощо); їх використанням (засоби

виробництва, рекреаційні, естетичні). Здатність екосистем абсорбувати й переробляти забруднення та відходи антропогенного походження також розглядається як важливий природний ресурс. У межах людської діяльності може відбуватися певне заміщення невідновлюваних природних ресурсів на відновлювані (наприклад, викопного палива на біопаливо), причому останні мають значні переваги як з екологічного, так і з економічного погляду, оскільки завдяки своїй відновлюваності здатні забезпечити екологічну стабільність і перехід до збалансованого (сталого) розвитку за умов невиснажливого використання.

Традиційно це поняття належить до категорії економічних. В класичній економіці ресурси визначають як такі, що можуть продаватися і купуватися на ринку, а їхня вартість має відбиватися на кінцевій вартості продуктів споживання і послуг. Потенційна вартість природних ресурсів визначається як така, що може мати значення для виробництва і споживання в майбутньому (нерозвідані запаси мінералів і палива в надрах Землі; здатність живих організмів до самовідтворення; недосліджені властивості біоресурсів).

Сучасна екологічна економіка не задовольняється класичним визначенням ринкової вартості ресурсів, а наполягає на врахуванні всіх їхніх функцій щодо підтримки життя на планеті, тобто мобілізації механізмів, у тому числі й ціноутворення, які дозволяли б враховувати всі екологічні впливи (екстерналії) й заохочувати невиснажливе використання природних ресурсів, впливаючи на поведінку окремих споживачів і підприємств.

Збалансоване використання людиною відновлюваних природних ресурсів відкриває нові потенційні можливості для подальшого соціально-економічного розвитку, але при цьому слід брати до уваги, що одного разу втрачені живі ресурси вже не відтворюються.

Визначальним критерієм стану біоресурсів є біорозмаїття. Поняття біорозмаїття обіймає різноманітність генів, видів рослин і тварин, екосистем, а також зв'язки між різними рівнями біологічної ієрархії. Генетичне розмаїття визначається на

популяційному й видовому рівнях і є засадою видового розмаїття. Видове розмаїття – це багатство видів у межах певної території. Під розмаїттям екосистем розуміють різноманітність біологічних угруповань і природних місцезнаходжень видів, а також різноманітність у межах екологічних екосистем. Різноманітність екосистем розглядається, як правило, на ландшафтному й регіональному рівнях.

Втрата біорозмаїття не лише стає причиною дестабілізації природних екосистем і біосфери загалом, а й появи негативних економічних наслідків. Вона значною мірою підриває якісні показники ресурсного потенціалу суспільства, або навіть призводить до збільшення сумарних (кількісних) показників використання біоресурсів. Отже, йдеться про те, що певний обсяг біоресурсів, отриманих за рахунок культивованих монокультур, за своїми якісними показниками не є еквівалентним ресурсному потенціалу природних угруповань. Таким чином, біорозмаїття є передумовою економічної адаптивності суспільства і забезпечує численні можливості стратегій економічного розвитку. За підрахунками експертів, близько 40% сучасної світової економіки залежать від біоресурсів. Зокрема, це такі галузі, як сільське, лісове, рибне господарство, деревопереробна, текстильна, фармацевтична й харчова галузі промисловості, туристично-рекреаційна сфера, торгівля тощо.

Збереження та відтворення біоресурсів є надзвичайно актуальним для України з огляду на збереження етнокультурної автентичності її народу, а також соціально-економічного розвитку та підвищення якості життя населення.

Це завдання також актуалізується через нагальні потреби оптимізації екологічної ситуації в Україні в цілому, збереження біотичної складової її довкілля, як основи життєдіяльності й подальшого розвитку українського народу, а також з огляду на необхідність виконання Україною міжнародних зобов'язань в царині збереження біоресурсів, природних ландшафтів та охорони довкілля. Одним із найважливіших, ратифікованих Україною міжнародних документів, є Конвенція про біорозмаїття.

Під час Конференції ООН з довкілля та розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992) Україна підписала Конвенцію про біорозмаїття. Преамбула Конвенції визнає самоцінність біорозмаїття, а також екологічне, генетичне, соціальне, економічне, культурне, наукове, освітньо-виховне, рекреаційне та естетичне значення біорозмаїття та його компонентів. Основними завданнями за Конвенцією є, по-перше, збереження біорозмаїття й збалансоване використання всіх його компонентів, по-друге, справедливий і рівноправний розподіл вигод, які можна одержати завдяки використанню генетичних ресурсів. Збереження та використання національних біоресурсів, подібно до турботи про права людини, є справою, яку визнають і поважають усі країни, або сторони Конвенції, а отже беруть на себе певні зобов'язання щодо співпраці задля добробуту міжнародного співтовариства загалом і, водночас визнають необхідність певних міжнародних заходів. З огляду на міжнародне право, Конвенція не порушує суверенітет держав щодо використання ними власних біоресурсів, проте вона покликана захищати інтереси держав, які володіють цими ресурсами, а також заохочувати до збереження біорозмаїття.

У 1994 р. Верховна Рада України ратифікувала цю Конвенцію, а в травні 1995 р. Конвенція вступила в дію. Відповідно до цього, Україна взяла на себе серйозні зобов'язання щодо збереження біорозмаїття, яке становить абсолютну цінність не лише для українського народу, а й для Європи і всього світу. Зазначимо принагідно, що згідно з даними Другої національної доповіді про збереження біорозмаїття в Україні (Міністерство екології та природних ресурсів України, 2003 р.), Україна, займаючи лише 6% площі Європи, володіє майже 35% її біорозмаїття і за цим показником випереджає майже всі європейські країни.

Завдяки приєднанню до Конвенції про біорозмаїття в Україні з'явилися нові унікальні можливості розв'язання національних екологічних і природоохоронних проблем у відповідності з міжнародними вимогами й нормативами та з урахуванням досвіду міжнародного співтовариства.

Кожен народ нагромадив значний обсяг знань про види та властивості рослин і тварин, що поширені на його території, в його автохтонному довкіллі, на «материнській» землі; кожен народ має досвід невиснажливого збалансованого використання їх. Такі знання і досвід, що зазвичай позначають термінами «традиційні екологічні знання та традиційний досвід» конче важливі для збереження біорозмаїття у наш час.

Широкого вжитку поняття «традиційні екологічні знання» (ТЕЗ) набуло наприкінці 1970-х, коли представники багатьох галузей науки і практики почали усвідомлювати непересічне значення знань і традицій корінних народів і місцевих громад як для науки, так і для практики. Зростання інтересу до ТЕЗ також пов'язане із усвідомленням необхідності забезпечення прав і свобод корінних народів.

Ці питання політичного звучання вперше набули на Конференції ООН з проблем довкілля людини (The UN Conference on the Human Environment, Stockholm, 1972) та Конференції ООН із спустелювання (The UN Conference on Desertification, Nairobi, 1977). «Світова стратегія збереження» (World Conservation Strategy, IUCN /WWF/UNEP, 1980), поряд із запровадженням у політичний обіг поняття збалансованого (сталого) розвитку, наголошувала на взаємопов'язаності традиційних екологічних знань та екологічних проблем, у тому числі пов'язаних із біологічним розмаїттям, а 1982 р. Екологічна Комісія IUCN заснувала Робочу групу з традиційних екологічних знань (Working Group on Traditional Ecological Knowledge), визнавши за недолік той факт, що цінність ТЕЗ тривалий час недооцінювалася науковцями та менеджерами, які здобули освіту за західними стандартами. Поглиблення зацікавленості до ТЕЗ у західному суспільстві може стати вагомим чинником зростання поваги до культури та прав носіїв ТЕЗ.

У звіті «Наше спільне майбутнє», що побачив світ 1987 р., також наголошувалося, що спосіб життя корінних та племінних народів може дати сучасному суспільству цінний досвід використання та підтримки природних ресурсів у таких складних екосистемах як лісові, гірські, напівпустелі.

7 липня 1989 р. Генеральна конференція Міжнародної організації праці в Женеві схвалила Конвенцію ІЛО 169 (Конвенція про корінні та племінні (тубільні, кочові) народи в незалежних країнах)¹, яка вступила в дію 1990 р. Ця Конвенція є провідним міжнародним документом у сфері прав людини, який закликає до визнання територіальних та інших прав корінних народів.

Розділ II Конвенції, що має назву «Земля», закликає уряди враховувати особливу важливість для культури та духовних цінностей відповідних народів їхній зв'язок із землями і територіями, які вони займають або використовують іншим чином, і, особливо, важливість колективних аспектів цих зв'язків. Термін «земля» охоплює поняття території включно з усім довкіллям районів, які заселяють або використовують іншим чином ці народи (Ст. 13).

Ст. 15 Конвенції зобов'язує вживати спеціальні заходи з метою охорони прав відповідних народів на природні ресурси, що співвідносяться з їх землями. До цих прав належить право вказаних народів на участь у використанні й управлінні цими ресурсами та в їх збереженні.

У вересні 1991 р. за підтримки Програми ЮНЕСКО «Людина і біосфера» (МAB) (у Канаді) та Канадської дослідної ради з екологічної експертизи (Canadian Environmental Assessment Research Council – CEARC) відбувся *Міжнародний семінар із знань корінних народів та менеджменту ресурсів за участю громад* (International Workshop on Indigenous Knowledge and Community Based Resource Management), у роботі якого взяли участь фахівці цієї галузі та представники корінних народів. За підсумками семінару було рекомендовано заснувати міжнародну програму для розробки сучасної концепції ТЕЗ та їх використання в процесі планування та прийняття рішень.

Спочатку Програма розроблялася під егідою UNESCO Canada/MAB Program і в контексті Декади ООН з культурного розвитку. З середини 1990-х років вона формально була передана Канадському музею природи (The International Program on Traditional Knowledge, Canadian Museum of Nature,

Ottawa, Ontario). Одним із пріоритетних завдань Програми є сприяння розвитку та впровадженню *Кодексу з етики та практики отримання та використання ГЕЗ*.

Важливе значення традиційних екологічних знань, інновацій і практик місцевих громад у досягненні сталого (збалансованого) розвитку та для збереження біорозмаїття визнали учасники Конференції ООН з довкілля та розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992). Це знайшло відображення в таких документах: Принцип 22 Декларації Ріо (Principle 22 of the Rio Declaration), Заява про збереження та збалансоване використання лісів усіх типів («Лісові принципи»), Порядок денний на XXI століття та Конвенція про біорозмаїття (Преамбула, Статті 8, 10 Конвенції).

Зокрема Преамбула Конвенції про біорозмаїття наголошує на необхідності справедливого розподілу благ і вигод від використання генетичних ресурсів, а Стаття 8j) зобов'язує сторони згідно з національним законодавством «поважати, зберігати та підтримувати знання, інновації та практики корінного населення й місцевих громад, які є носіями традиційного способу життя, що має значення для збереження та збалансованого (сталого) використання біологічного розмаїття, а також сприяти їх ширшому застосуванню за згодою та участю носіїв таких знань, інновацій і практик, заохочувати справедливий розподіл вигод, що їх можна одержати від використання таких знань, інновацій і практик».

Така постановка питання значною мірою зумовлена підвищеною зацікавленістю компаній та вчених західних країн, які володіють сучасними високими технологіями (зокрема біотехнологіями) до біологічних, особливо генетичних, ресурсів країн, що розвиваються, багатих на такі ресурси, і де носіями знань про цінні властивості тих чи тих видів флори і фауни є корінне населення та місцеві громади.

Зміст Статті 8j) розглядається як одне з найвагоміших положень міжнародного права, яке визнає необхідність збереження знань корінних народів, інновацій та практик місцевих громад, навіть у порівнянні з Конвенцією ІЛО 169, яка забезпечує **мінімум прав** корінних народів.

Беручи до уваги перехідний статус України, її стрімке входження до світового співтовариства, зокрема інкорпорацію у світовий ринок, з одного боку, та багатство на біоресурси, – з іншого, всебічне дослідження феномену ГЕЗ, інновацій і практик місцевих громад в умовах України з виробленням відповідних рекомендацій, здатне забезпечити адекватне використання цих знань і досвіду задля збереження біо- та генетичних ресурсів України, та справедливий розподіл вигод, що впливають з використання цих ресурсів за участю місцевих громад.

Традиційні екологічні й місцеві знання, досвід та інновації за сучасних умов виконують подвійні функції.

По-перше, їх можна розглядати як один із інструментів забезпечення збалансованого використання природних ресурсів, зокрема і біоресурсів. У цьому разі корінне населення й місцеві громади виступають як партнери під час ухвалення рішень щодо використання біоресурсів, управління територіями тощо, а також безпосередні учасники використання й управління біоресурсами (co-management; shared responsibilities). Завдяки цьому формується *нова парадигма* стосовно процедури ухвалення рішень та управління біоресурсами, яка ґрунтується на визнанні корінного населення та місцевих громад повноправними й свідомими господарями природних ресурсів на своїх праатьківських землях, на територіях громад, а не ставлення до них як до частки «людського ресурсу», який можна використовувати як дешеву і доступну робочу силу для вилучення природних продуктів з екосистеми (наприклад, деревини).

Традиційні екологічні знання та досвід природокористування є динамічною системою, адаптованою до умов конкретної території. Більше того, ці знання є складовою інформаційної системи, яка передає їх від однієї людини до іншої, від покоління до покоління.

По-друге, традиційні та місцеві знання розглядають як інструмент доступу до інформації (знань) про біорозмаїття та нових даних про властивості видів флори і фауни, тобто вони стають потенційним джерелом розвитку багатьох галузей

науки та промисловості. З цього, природно, випливає питання стосовно визначення прав інтелектуальної власності.

За умов, коли традиційні й місцеві екологічні знання можуть слугувати джерелом розвитку інших галузей (сільського господарства, біотехнологій, фармакології, збереження біорозмаїття), вони набувають *ринкової вартості*, тобто перетворюються на інформаційний товар на місцевих і світових ринках. За цих умов традиційні екологічні та місцеві знання можуть становити неабиякий інтерес для зовнішнього фінансування (стимулювання) та зовнішніх інвестицій.

Оскільки традиційні й місцеві екологічні знання є інструментом доступу до біологічних і генетичних ресурсів, важливого політичного, економічного, правового і морально-етичного значення набуває розв'язання питань інтелектуальної власності щодо ТЕЗ і знань про біологічні й, особливо, генетичні ресурси.

Оскільки Конвенція про біорозмаїття визнає суверенітет національних держав над біологічним розмаїттям (біоресурсами), з цього випливає, що національні уряди також мають суверенітет щодо знань про біорозмаїття й використання біоресурсів. Таким чином, *національні уряди несуть відповідальність не лише за збереження та збалансоване використання біологічного розмаїття на своїх суверенних територіях, а й за збереження та підтримку традиційних екологічних знань, інновацій і практик корінного населення та місцевих громад.*

Водночас мають бути реалізовані права корінного населення та місцевих громад щодо біологічних ресурсів на їхніх землях шляхом залучення цих сторін до процесів ухвалення рішень, укладання угод тощо. Угоди між урядовими структурами та корінним населенням чи місцевими громадами можуть опосередковуватися технічними експертами, зокрема й представниками неурядових організацій.

У сфері реалізації політики збереження ТЕЗ принципового значення набуває рекомендація, згідно з якою *інтереси комерційного та наукового характеру не мають брати гору над інтересами носіїв традиційних екологічних та місцевих знань.*

Експерти застерігають, що сучасна західна модель встановлення прав інтелектуальної власності, яка ґрунтується на *індивідуальному праві власності* не може бути автоматично перенесена на систему колективних традиційних екологічних і місцевих знань, і в разі її прямого застосування здатна призводити до втрат у системі ТЕЗ. Процедура забезпечення прав інтелектуальної власності має враховувати також *звичаєве право* та практику використання та обміну знаннями, що ґрунтуються на *колективній власності*.

Певні труднощі виникають стосовно тлумачення поняття *справедливості*, оскільки вияскравлюються суперечності між «західним» і «корінним» або «місцевим» розумінням сутності справедливості. Якщо у західному суспільстві справедливість визначаються переважно на фінансово-монетарному рівні, то для корінного населення й місцевих громад справедливість охоплює також знання, зв'язки, доступ до соціального управління та політичної влади.

В Україні носіями традиційних форм природокористування є громади місцевого населення (місцеві територіальні громади) та громади національних меншин, що компактно проживають на своїх історичних землях і ведуть традиційний спосіб господарювання. Проте функціонування традиційних знань, практик та інновацій значно обтяжене такими обставинами.

По-перше, як уже зазначалося, конче важливим чинником, що визначає життєздатність корінних і місцевих громад та їхнє ставлення до природних ресурсів, є культурно-історична неперервність, почуття господаря землі, почуття громади, солідарність і взаємодопомога. Тому в Україні вагомими чинниками ризику, що відбиваються й на традиційних формах природокористування та господарювання, й на місцевих біоресурсах є втрата культурно-історичної неперервності; втрата почуття господаря; втрата духу громади, солідарності та взаємодопомоги; ослаблена роль і функції звичаєвого права й народної педагогіки.

По-друге, має місце брак або цілковита відсутність соціально-політичного досвіду залучення наявних наукових знань і

даних про традиційні практики та інновації місцевих громад в Україні та їхній вплив на стан біорозмаїття та його збалансоване (стале) використання (які здебільшого мають фрагментарний, мозаїчний характер) у царині ухвалення політичних, економічних, природоохоронних рішень за участю всіх зацікавлених сторін.

За сучасних умов для України *пріоритетного* значення набуває саме співучасть місцевих громад у процесах підтримки й збалансованого (сталого) використання біорозмаїття; вироблення механізмів розв'язання конфліктів стосовно використання цих ресурсів і запровадження інструментів, які заохочували б місцеві громади та інших суб'єктів суспільно-економічної діяльності до збереження й сталого (збалансованого) використання біоресурсів.

Жоден зарубіжний досвід використання традиційних екологічних знань, залучення місцевих громад і корінного населення до збереження біорозмаїття та використання біоресурсів не можна автоматично переносити в Україну, бо він потребує кореляції відповідно до національних і місцевих особливостей, національного законодавства, економіки, культури. Водночас будь-який досвід у цій сфері є корисним для критичного аналізу, пошуку аналогій, спільного й відмінного щодо застосування і поширення його в Україні.

ПРИМІТКИ

¹ ILO Convention No.169 Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries, 1989, 28 ILM 1077 (1990) in force.

ЕНЕРГЕТИЧНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ

Питання національної безпеки є одним з основних у політиці будь-якої країни. Проте для України сьогодні особливого значення набувають питання енергетичної безпеки, оскільки енергетика є своєрідною серцево-судинною системою економіки, а енергетична незалежність багато в чому визначає рівень національної безпеки. Стан розвитку паливно-енергетичного комплексу (ПЕК) великою мірою визначає можливість сталого соціально-економічного розвитку країни. Він був, є і завжди буде одним з пріоритетних напрямів діяльності уряду, предметом пильної уваги всього суспільства.

Україна має багату історію розвитку власного ПЕК – провідної ланки своєї економіки. Становлення комплексу, як галузі промисловості, почалося ще в другій половині XVIII століття, коли запрацював перший нафтопромисел у Передкарпатті. А вже на початку XX ст. (1908–1909 рр.) на території Західної України видобуток нафти склав близько 2 млн тонн на рік, на той час це був третій показник у світі після США і Росії.

Протягом свого розвитку енергетична промисловість України зазнавала як могутніх злетів, що мали місце у вже згадані роки, а також в 70-ті роки XX століття (видобуток вуглеводнів досяг пікових величин – 14,4 млн тон нафти з конденсатом і 68,3 млрд куб. м газу), так і різких падінь, особливо у 80–90-х роках минулого століття.

Таблиця 1

ПЕК України сьогодні це – розгалужений, потужний промисловий комплекс (табл. 1; діагр. 1), який об'єднує понад 500 підприємств і організацій різних форм власності. Його складають 14 теплових електростанцій (ТЕС); 27 теплоелектроцентралей (ТЕЦ) загального користування, які входять до складу систем централізованого теплопостачання міст, та 243 промислових ТЕЦ; 4 атомні електростанції (АЕС); 8 великих гідроелектростанцій (ГЕС); майже 36 тис. км газопроводів; 4000 км магістральних нафтопроводів; 6 нафтопереробних заводів; понад 180 шахт тощо. Тут працює понад 800 тис. чоловік.

Проте, кризові явища 90-х років ХХ ст. – інфляція, неплатежі, бартеризація розрахунків, «тінізація» економічних відносин тощо негативно вплинули на ПЕК України, що сам став «заручником» фінансово-економічних проблем, а тому спроможність об'єктів ПЕК протистояти впливу потенційно небезпечних факторів постійно знижується. Енергоємність ВВП України (в перерахунку на міжнародну систему обчислення) становить 0,98 кг нафтового еквівалента на 1 дол. США, тоді як у середньому в світі цей показник дорівнює 0,31, в Євросоюзі – 0,27, а в таких країнах, як Японія, Франція, Німеччина – від 0,20 до 0,25. Показник енергоємності ВВП України у три – п'ять разів вищий, порівняно з розвинутими країнами світу. Це об'єктивно обмежує конкурентоспроможність вітчизняного виробництва, лягає важким тягарем на національну економіку, особливо в умовах її зовнішньої енергетичної залежності. Всі ці явища створюють загрозливу ситуацію щодо енергетичної безпеки держави.

З погляду етичності розгляду цього питання слід було б чітко визначитися із розумінням поняття енергетична безпека і дізнатися, що вкладають в нього спеціалісти-енергетики. В журналі «Енергетика» (Известия РАН, № 3, 1996, с. 40) дається поняття енергетичної безпеки. З урахуванням поняття «безпеки» у федеральному законі Російської Федерації «Про безпеку», *енергетична безпека* – це стан захищеності країни, її

громадян, суспільства та держави, а також економіки, що їх обслуговує, від загрози щодо забезпечення обґрунтованих їх потреб в енергії економічно доступними паливно-енергетичними ресурсами прийнятної якості в нормальних умовах та у надзвичайних обставинах, а також від загрози порушення стабільності паливно-енергопостачання. Цитуємо далі:

«*Енергетична безпека Росії* визначається здатністю її ПЕК виконувати задані функції, забезпечуючи стабільне функціонування та сталий прогресивний розвиток усіх галузей народного господарства... та прийнятний рівень життя і праці населення. Іншими вимогами енергетичної безпеки до ПЕК є забезпечення енергетичної незалежності країни та здатність здійснювати ефективні заходи разом з державою та споживачами щодо захисту останніх від зазначених вище загроз. Крім того, енергетична безпека Росії залежить також від здатності її економіки (включаючи невиробничу сферу) обмежувати свій попит на паливно-енергетичні ресурси (ПЕР), проводячи енергозберігаючу політику та пристосовуватись до змін умов паливно- та енергопостачання».

У монографії «Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення» її автори В.Т.Шлемко та І.Ф.Бінько зазначають, що під *енергетичною безпекою України* слід розуміти спроможність держави забезпечити ефективне використання власної паливно-енергетичної бази, здійснити оптимальну диверсифікацію джерел і шляхів постачання в Україну енергоносіїв для забезпечення життєдіяльності населення та функціонування національної економіки у режимі звичайного, надзвичайного та військового стану, попередити різкі цінові коливання на паливно-енергетичні ресурси або ж створити умови для безболісної адаптації національної економіки до нових цін на ці ресурси.

У статті В.Д.Бондаренка та О.В.Симоненка «Сучасний стан паливно-енергетичного комплексу та енергетичної безпеки України» («Стратегічна панорама» № 4, 2002), *енергетична безпека України* визначається як стан захищеності життє-

во важливих інтересів особи, суспільства, держави, обслуговуючої їх економіки від реальних та потенційних внутрішніх і зовнішніх загроз надійному паливно- та енергозабезпеченню і є невід'ємною складовою підтримання самодостатнього рівня економічної та національної безпеки країни на основі ефективного використання її паливно-енергетичного потенціалу з мінімальними негативними наслідками для навколишнього середовища.

Відповідно до ст. 1 розділу I Закону України «Про електроенергетику» від 16.10.1997 № 575/97-ВР, *енергетична безпека* – стан електроенергетики, який гарантує технічно та економічно безпечне задоволення поточних і перспективних потреб споживачів в енергії та охорону навколишнього природного середовища.

З наведених вище формулювань, існуючу проблему для України найбільш повно відображає визначення наведене в монографії «Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення». Проте і його, на нашу думку, доцільно доповнити суттєвими положеннями: по-перше, щодо використання паливно-енергетичної бази з мінімальним впливом на довкілля (як зазначено у статті В.Д.Бондаренка та О.В.Симоненка); по-друге, щодо того, що енергетична безпека, як запорука сталого розвитку держави, накладає зобов'язання не тільки на ПЕК, а й на споживачів, тобто на суспільство в цілому (це має місце у визначенні енергетичної безпеки Росії).

В результаті після уточнень і доповнень матимемо визначення, суть якого зводиться до того, що *енергетична безпека України* – це спроможність держави забезпечити ефективне використання власної паливно-енергетичної бази з мінімальними негативними наслідками для навколишнього середовища, здійснити оптимальну диверсифікацію джерел і шляхів постачання в Україну енергоносіїв для забезпечення життєдіяльності населення та функціонування національної економіки у режимі звичайного, надзвичайного та військового стану, попередити різкі цінові коливання на паливно-енергетичні

ресурси або ж створити умови для безболісної адаптації національної економіки до нових цін на ці ресурси, а також здатність економіки (включаючи невиробничу сферу) обмежувати свій попит на ПЕР, проводячи енергозберігаючу політику та пристосовуючись до змін умов паливо- та енергопостачання.

Сьогодні рівень енергетичної безпеки нашої країни має критично низький рівень. Зумовлене це не тим, що власними природними енергоресурсами Україна забезпечує свої потреби приблизно на 47% (паливними – на 37%) (діагр. 2). Більшість країн світу має такий або навіть нижчий рівень енергетичної самозабезпеченості. Проблема полягає в іншому – в монопольному характері залежності енергетики України від імпорту.

Так, потреби промисловості держави сьогодні складають в нафті 20–25 млн тонн, а у природному газі – до 65–70 млрд куб. м щорічно (табл. 2). У 2002 р. власний видобуток склав 3,7 млн тонн нафти з конденсатом і 18,7 млрд куб. м газу (табл. 1). Це дає змогу задовольнити потреби України у нафті на 17% і в газі – на 28%. Решту (до 53% необхідних енергоносіїв) Україна повинна забезпечувати, закупаючи енергоресурси (передусім нафту, газ та пальне для атомних електростанцій) в інших країнах (діагр. 2). При цьому партнерами найчастіше виступають: по закупівлі нафти – Росія і Казахстан, газу – Росія і Туркменистан, ядерного палива – Росія. Така однобока орієнтація української енергетичної промисловості у питанні забезпечення енергоносіями становить серйозну загрозу національній безпеці та інтересам держави. Тому на перший план виходить вирішення проблеми диверсифікації (урізноманітнення) джерел енергопостачання.

Таблиця 2
Споживання окремих видів палива промисловістю України¹

Види палива	Рік					
	1990	1995	1999	2000	2001	2002
Вугілля, млн т ²	131,9	80,6	63,0	63,3	64,2	62,9
Природний газ, млрд м ³	115,2	78,3	71,5	68,4	65,8	65,6
Нафта, включаючи газовий конденсат, млн т	68,5	15,0	13,3	9,4	16,9	21,9
Автомобільний бензин, млн т	11,3	4,0	3,5	2,9	3,3	3,6
Дизельне пальне, млн т	14,8	8,2	5,2	4,9	4,9	5,0
Топковий мазут, млн т	22,8	7,0	2,1	1,2	1,2	1,1
Гас, млн т	1,6	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
Паливо пічне побутове, млн т	1,7	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Торф, млн т умовної вологості	1,8	1,0	0,5	0,4	0,3	0,4
Дрова для опалення, млн щільних м ³	2,8	2,3	2,4	2,6	2,5	3,1

¹ Дані про використання палива на виробничі та комунально-побутові потреби підприємств, організацій та установ.

² За 1990, 1995 рр. наведено споживання рядового вугілля підприємствами вугільної промисловості.

У вирішенні цієї проблеми показовим є досвід країн Західної Європи. Маючи багаторічний досвід існування в умовах енергетичного дефіциту, ці країни взяли собі за правило диверсифікувати джерела і напрямки надходження енергоносіїв. Так, в Італію, Німеччину, Францію газ надходить з Росії, країн

Північного моря, Нідерландів, Алжиру. Географія надходження нафти в ці країни ще ширша. Україна ж 60% енергоносіїв, яких їй не вистачає, імпортує з Росії.

Урізноманітнення джерел постачання енергоносіїв в Україну потрібне з метою:

- уникнення монополії (виняткового становища на ринку) Росії, а у зв'язку з цим – створення умов для конкуренції (ринкового суперництва) і зниження ціни на нафту та газ;
- інтеграції (входження, пристосування) української економіки до економіки європейських країн;
- збільшення доходів від транзиту (транспортування) енергоносіїв через територію України.

Ця проблема має два аспекти: по-перше, виникає потреба у залученні додаткових до російських (тобто, з інших країн) джерел енергоресурсів, а по-друге, потрібно створити нові шляхи постачання енергоносіїв до України.

Потенційними додатковими постачальниками енергоресурсів в Україну можуть бути:

- газу – Туркменістан, Казахстан, Узбекистан, Норвегія, Азербайджан, Іран;
- нафти – Казахстан, Азербайджан, країни Близького та Середнього Сходу.

На жаль, сьогодні процес диверсифікації джерел постачання енергоносіїв в Україну просувається надто повільно. Саме тому вітчизняні споживачі нафтопродуктів, газу, а також тепла та світла одразу відчувають на собі будь-які внутрішні проблеми країн-сусідів, які час від часу призводять до підвищення або навіть «злетів» цін.

Економічний потенціал суспільства не дає змоги спрямовувати в енергетичну сферу достатній обсяг інвестицій, внаслідок чого поглиблюється процес занепаду галузей ПЕК України.

Політика забезпечення економіки країни енергоносіями за будь-яку ціну для уникнення загрози руйнування виробничого потенціалу і житлово-комунальної інфраструктури без належної дисципліни оплати знекровила фінансові ресурси ПЕК, унеможливила оновлення основних фондів, спричи-

нила багатомільярдні борги, зокрема, із виплати заробітної плати.

Проблемами ПЕК є також високий рівень енергоспоживання (технологічна відсталість енергоємних галузей, безгосподарність, крадіжки та інші чинники призводять до того, що на створення кожної гривні національного багатства витрачається у 2–3 рази більше пального, ніж у розвинутих країнах), неплатежі за спожиті тепло, світло, інші ресурси. Запас міцності основних виробничих фондів паливно-енергетичного комплексу України практично вичерпано (так, в теплової енергетиці більше ніж 95% енергоблоків вже відпрацювали свій розрахунковий ресурс, 73% – перевищили граничний, а на початок 2005 р. кількість обладнання в електроенергетиці з терміном експлуатації 30 і більше років складатиме майже 80%). Технології і якість роботи галузей комплексу вже не відповідають сучасним вимогам, а їх об'єкти стають дедалі небезпечнішим для навколишнього середовища, здоров'я і життя людей.

Основні фонди стратегічних об'єктів ПЕК (теплових і гідроелектростанцій, гребель гідрокаскадів, ліній електропередач, шахт свердловин, паливопереробних підприємств, нафто- та газотранспортних систем) відпрацювали від одного до трьох розрахункових ресурсів і швидкими темпами перетворюються не тільки на музейні експонати неефективних технологій з коефіцієнтом корисної дії на рівні початку 70-х років минулого століття, а й в потенційно небезпечні джерела техногенних і екологічних катастроф.

У відносно задовільному стані перебувають лише енергоблоки атомних електростанцій, проте нині актуальними стають питання подовження ресурсу їх роботи. Якщо не розпочати реалізацію комплексу відповідних заходів, то вже в 2010 р. доведеться зупинити перший реактор на Рівненській АЕС, а після 2019 р. в роботі залишиться лише один енергоблок Запорізької АЕС.

Затверджені державні та галузеві програми, хоча формально і охоплюють весь спектр виробництва, транспортування та споживання паливно-енергетичних ресурсів, через неналежне

фінансування та відсутність принципів формування середовища і умов їх реалізації все більше стають деклараціями намірів. Така доля вже спіткала Національну енергетичну програму України до 2010 р., Комплексну державну програму енергозбереження та більшість програм галузевого рівня. Характерними вадами цих програм є їх неузгодженість поміж собою та з реальними потребами і можливостями економіки, а також невизначеність пріоритетних складових енергетичної безпеки України в контексті економічної та національної безпеки держави.

Зважаючи на викладене зазначимо, що належний рівень енергетичної безпеки країни має відповідати таким головним критеріям:

- спроможність ПЕК забезпечувати економічно обґрунтований потенціал економіки країни, а також її населення достатньою кількістю енергоносіїв відповідної якості;
- здатність споживачів ефективно використовувати енергоресурси;
- ефективність використання транзитного електро-, газота нафтотранспортного потенціалу;
- стійкість енергетичного сектора до зовнішніх політичних, економічних, техногенних та природних загроз.

Ігнорування існуючої ситуації та зволікання з розгортанням широкомасштабних перспективних проєктів загрожуватимуть формуванню і реалізації державної політики в ПЕК, забезпеченню стратегічних інтересів України на міжнародному рівні.

За нинішніх умов основними внутрішніми загрозами слід вважати:

- непослідовність реформ в економіці в цілому та в ПЕК, зокрема, через відсутність чіткої стратегії економічного розвитку;
- надмірну енергоемність валового внутрішнього продукту;
- високу зношеність енергетичних потужностей в умовах відсутності системи оновлення та модернізації основних фондів та привабливого інвестиційного клімату;

- недостатній рівень наукового та нормативно-технічного супроводження розвитку ПЕК, критичний стан наукової галузі.

Сюди також слід віднести внутрішні чинники негативного впливу на енергетичну безпеку, а саме: недостатній рівень обсягів вітчизняного виробництва устаткування та матеріалів для ПЕК, невизначеність щодо власного ядерно-паливного циклу, недосконалість приватизаційних механізмів, прояви масових розкрадань продукції та обладнання в галузях комплексу.

Що стосується, зовнішніх загроз, то найнебезпечнішими є:

- високий рівень монополізації в імпорті паливно-енергетичних ресурсів;
- геоекономічний та геополітичний тиск іноземних держав;
- нестабільність світової кон'юнктури цін на енергоносії;
- залежність від імпорту значної частини виробничого устаткування, матеріалів та послуг для галузей ПЕК.

Щодо державної політики в сфері енергетичної безпеки, то вона має спрямовуватися на пом'якшення та поступову ліквідацію чинників, які створюють загрози енергетичній безпеці України.

З цією метою стратегія енергетичної безпеки повинна формуватися передовсім на основі таких принципів:

- достатність законодавчої та нормативної бази (необхідна умова забезпечення можливості формування і здійснення політики захисту національних інтересів в енергетичній сфері);
- адекватність темпів розвитку галузей ПЕК до динамічного поступу економіки (паливно-енергетичний сектор має стимулювати, а не гальмувати розвиток інших галузей, та суспільний прогрес);
- структурованість системи забезпечення енергетичної безпеки (пріоритетні цілі та шляхи їх досягнення, взаємозв'язки і взаємозумовленість у просторі та часі факторів впливу на енергетичну безпеку країни на національному, регіональному та місцевому рівнях);

- своєчасність поповнення вичерпних ресурсів палива (темпи їх споживання не повинні перевищувати темпів освоєння нових джерел);

- надійність фізичного захисту об'єктів ПЕК (які самі по собі потенційно небезпечні, вони мають бути захищені від несанкціонованого доступу сторонніх осіб та використання їх з метою шантажу або диверсій);

- альтернативність видів палива та енергії, а також джерел їх постачання (економіка країни не повинна залежати від одного виду енергоносіїв, не припустима моноструктура паливно-енергетичного балансу);

- екологічність (розвиток ПЕК не повинен негативно впливати на навколишнє середовище);

- раціональність споживання паливно-енергетичних ресурсів (енергозбереження має стати економічно вигідним та суспільно прийнятним);

- пріоритетність використання вітчизняного обладнання і устаткування у технологічних процесах і проектах (що сприятиме збільшенню замовлень для потреб ПЕК у машинобудівній, хімічній та інших галузях вітчизняної промисловості).

Крім того, стратегія енергетичної безпеки має бути забезпечена інструментарієм для її досягнення і підтримання, що передбачає:

- пріоритетне використання власних ресурсів, реалізацію проектів щодо залучення до паливно-енергетичного балансу покладів бурого вугілля, метану вугільних родовищ, торфу, економічно виправданих локальних запасів нафти та газу, енергії малих річок, нетрадиційних і відновлювальних джерел енергії;

- розробку і запровадження системи створення, наповнення та управління національним стратегічним резервом паливно-енергетичних ресурсів – вугілля, газу, нафти та ядерного палива;

- вдосконалення законодавчої та нормативної бази;

- створення ефективної системи державного управління і регулювання;

- проведення послідовної приватизації та оптимізації відносин власності;

- здійснення активної «енергетичної дипломатії»;

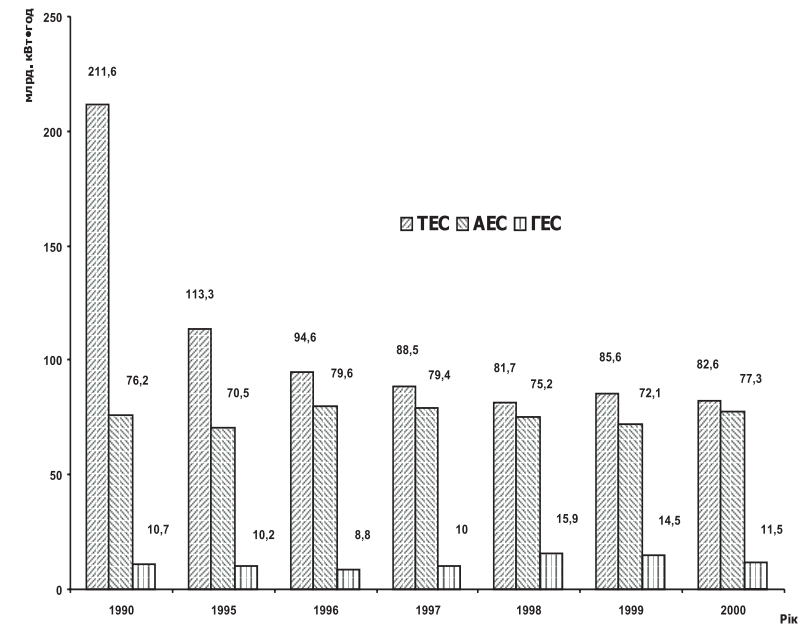
- впровадження сучасної техніки і технології, передового досвіду та інновацій;

- здійснення ефективної тарифної, податкової та інвестиційної політики;

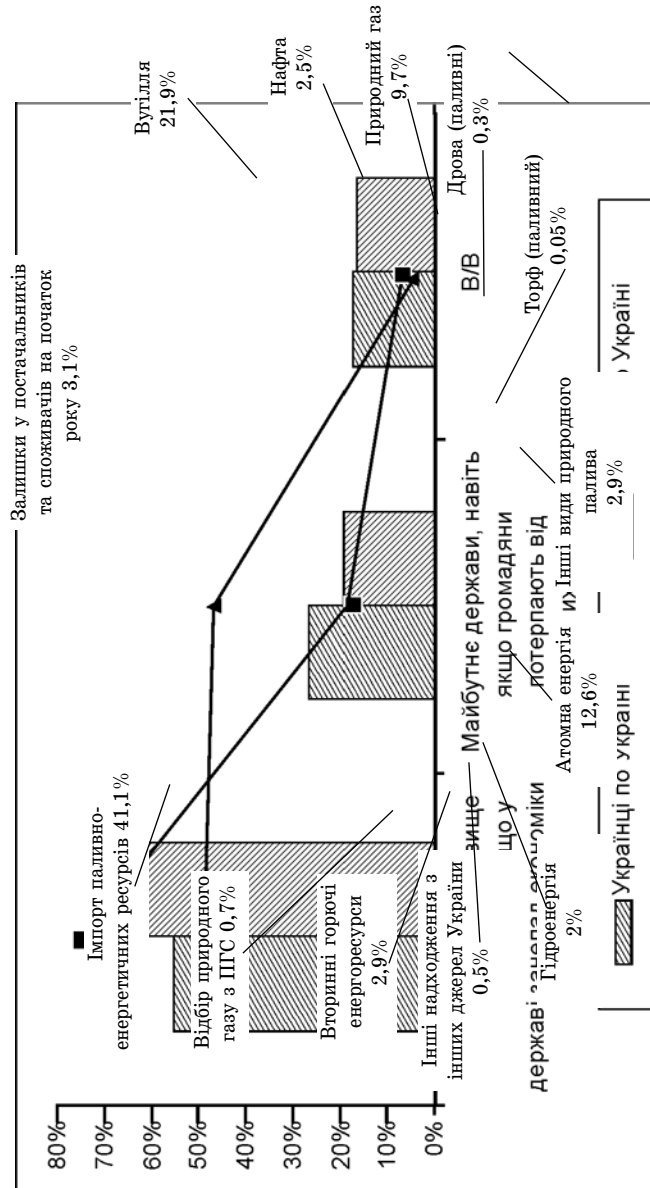
- створення сприятливого соціального клімату;

- вдосконалення системи наукового та кадрового забезпечення;

- підвищення культури споживання та дисципліни розрахунків за паливно-енергетичні ресурси.



Діаграма 1. Динаміка виробництва електроенергії електростанціями різних типів



Діаграма 2. Структура паливно-енергетичних ресурсів України в 2000 р.

ВТРАЧЕНІ МОЖЛИВОСТІ ПОБУДОВИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ (РОЗВИТОК МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ)

Україна вступила у друге десятиріччя своєї незалежності, перебуваючи переважно в стані реструктуризації, економічного спаду та декількох років стабільного росту економіки. У той час, як у таких країнах Центральної та Східної Європи, як Польща, Угорщина та Чехія економічне зростання та поява нових робочих місць протягом останніх чотирнадцяти років були результатом розвитку малого та середнього бізнесу, в Україні домінуюче становище належало великим виробникам з тіньовою часткою внеску в економічний прогрес. У США та Канаді, країнах Центральної та Східної Європи малий та середній бізнес створили економічні передумови для швидкого зростання середнього класу, що є запорукою побудови демократичного громадянського суспільства. В Україні до цього часу переважає двополюсна модель, в якій переважають олігархи та робітничий клас, у зв'язку з чим так повільно та досить суперечливо розвивається громадянське суспільство і демократія. Ці фактори мають серйозний вплив на стабільність трансформаційних процесів в Україні та її стратегічних цілей щодо приєднання до європейської спільноти.

На наш погляд, рівень демократизації країн значною мірою можна оцінювати за показниками економічного прибутку на душу населення і різноманітням політичних партій. Неможливо користуватися декларованими демократичними свободами, не будучи вільними економічно, бідними. Відність спричинює можливість постійної зміни напрямів розвитку

України, існування великої кількості політичних партій та політичних діячів (від ультралівих до ультраправих).

Мимоволі спадають на думку історичні паралелі минулого сторіччя: прихід до влади більшовиків у розореній та ослабленій Першою світовою війною Росії або Гітлера в Німеччині в період «Великої депресії». У сучасній світовій історії чимало прикладів «політичного зомбування» найбільш прошарків населення в багатьох країнах світу, включаючи посткомуністичні країни і СНД. Тільки в економічно слабких країнах можливий реванш комуністичної ідеології, захоплення влади партіями лівої та ультралівої орієнтації (приклад: недавня перемога на виборах комуністів у Молдові і колишній комуністичний уряд у Болгарії). Все це зумовлює нагальну потребу зменшити кількість бідних в Україні, що стане запорукою побудови економічного фундаменту справді відкритого громадянського суспільства. Основним напрямом поліпшення економічного становища в умовах мізерних іноземних інвестицій, виплати величезних державних боргів та глибокої економічної кризи може бути поширення і зміцнення малого бізнесу (МБ), у тому числі прошарку його представників і членів їхніх родин.

В умовах різкого зростання рівня офіційного та прихованого безробіття в Україні малий бізнес забезпечує майже єдину можливість створення нових робочих місць, працевлаштування вільних трудових ресурсів та, насамперед, молодих людей – майбутнього України. Це, можливо, єдиний правильний шлях входження України через поступове економічне зростання до Європейського союзу.

Взятий КМ України курс на продовження ринкових реформ означає загальну підтримку розвитку малих підприємств і малого бізнесу. Перспективність цього курсу підтверджується досвідом багатьох країн з перехідною економікою, наприклад Польщі, де сьогодні діють 1,5 млн малих підприємств, майже на 99% яких кількість працівників становить менше ніж 50 осіб. Їх внесок у ВВП Польщі досягає майже 40% [1]. В Німеччині нараховується приблизно 25 тис. кіос-

ків (МП сімейного типу), які мають щорічний обіг 10 млрд марок [2]. Китай у процесі економічних перетворень також продемонстрував високу результативність державної підтримки малого бізнесу, оптимально використовуючи іноземні інвестиції. Якщо в 1993 р. вони становили 25,76 млрд дол., то вже в 1998 р. – 45,6 млрд дол. Водночас підвищився коефіцієнт реалізації інвестицій, для яких законодавством Китаю створено сприятливий клімат. Іноземний інвестор бере на себе зобов'язання безкоштовно забезпечувати спільні підприємства новою технікою, технологією та обладнанням. Значні пільги надаються іноземним банкам. Відомий український вчений-економіст академік Лукінов назвав це «справжнім технологічним прогресом» [3].

З 1986 по 1992 р. на фоні тотального дефіциту товарів і символічної конкуренції малі й середні підприємства виникали як гриби після дощу. Приріст їх тільки в 1992 р. досяг 43,9%. З 1993 р. ситуація докорінно змінилася: щорічний приріст не перевищує 9,4%. Це пояснюється зростанням конкуренції, необхідністю ліцензування для виробництва і реалізації окремих видів номенклатури товарів, розширенням бази оподаткування, запутаністю системи законів, бюрократичними перешкодами. Внаслідок цього істотно змінилася структура і характер діяльності МП. Так, частка виробничих малих підприємств з 1993 по 1998 р. зменшилася з 20,8 до 14%, будівельних – з 18,4 до 9,9%. Водночас відсоток МП, що не потребують значних інвестицій і мають короткий термін окупності, в загальній структурі малих підприємств різко збільшився. Кількість МП у торгівлі, громадському харчуванні і заготівлі зростає практично вдвічі: з 27,5 у 1993 р. до 55,4% у 1998. Інша картина спостерігається в розвинених європейських країнах. За даними Євростату, тільки 33,3% усіх МСП функціонують у торгівлі, 29% – у сфері послуг, включаючи транспорт. Частка промислових МСП становить 17% [1].

Розвитку МП, малого бізнесу в Україні в цілому перешкоджають багато чинників. Хабарництво, бюрократія, формалізм, непродумані рішення місцевих органів влади нерідко стають на

заваді створенню нових малих підприємств, розширенню кола малих підприємців та розвитку малого бізнесу в цілому. Цим самим гальмуються побудова економічної основи громадянського суспільства, демократичні перетворення в Україні.

Розвиток або скорочення малого бізнесу визначається необхідними і достатніми умовами. До необхідних умов ми відносимо законодавчу базу, що регламентує правила, за якими функціонує мале підприємство, наявність фінансових ресурсів для його життєдіяльності тощо. Достатні умови визначаються насамперед мотивацією конкретних людей – учасників підприємницької діяльності – і навколишнім середовищем. Останнє включає в себе місце розташування підприємства, територію, на якій здійснюється виробничо-економічна діяльність, відносини з місцевими органами влади, сервіс та ін. Навіть незначні зміни у взаємовідносинах між представниками місцевих органів влади і малими підприємцями, а також рішення, що приймають районні держадміністрації, можуть як стимулювати економічну активність малого бізнесу в регіоні, так і гальмувати її.

Водночас через велику кількість МП і учасників підприємницької діяльності (у Печерському районі м. Києва зареєстровано 28,4 тис. малих підприємств, у тому числі понад 2 тис. – у 2000 р. [4]), різноманіття форм їх економічної діяльності (промислові, виробничі, торговельні, посередницькі та ін.) місцевим органам влади на сьогодні практично неможливо відслідкувати економічні умови їхньої життєдіяльності, що швидко змінюються, своєчасно задовольняти їх потреби і вирішувати проблеми.

Інтенсивний, динамічний характер взаємодій у складній бінарній системі *місцева адміністрація – малий бізнес* при неконтрольованих і таких, що слабо враховуються в тимчасовому аспекті, наслідках управлінських рішень, може призвести до загострення економічної ситуації. У багатьох рішеннях місцевих адміністрацій, що приймаються формально, не береться до уваги вся поточна економічна інформація і, як наслідок, істотно спотворюється реальна обстановка.

Головною умовою розвитку підприємницької діяльності (становлення середнього класу) в районі є детальне, всебічне опрацювання питань, пов'язаних з виявленням екстремальних значень поточних економічних індикаторів стійкості малого бізнесу і вжиття заходів щодо забезпечення його незворотного розвитку в умовах глибокої економічної кризи в Україні. Це передбачає розробку місцевими адміністраціями загальної стратегії оцінки стану, контролю, охорони і управління зростанням підприємницької активності та представників середнього класу. При цьому необхідно враховувати розбіжності в тактичних рішеннях, що приймаються, зумовлені вимогами різних відомств, партій, груп тощо. Практична реалізація такої стратегії можлива в рамках єдиної структури вивчення об'єкта досліджень (малого підприємства та його проблем): від одержання первинної інформації до прийняття управлінських рішень місцевими адміністраціями, організованих на принципово новому, моніторинговому рівні. Такий підхід забезпечує широке охоплення всіх видів економічної активності і життєдіяльності МП, спрямований на висвітлення окремих проблем (пов'язаних із раціональною ціновою орендною політикою місцевих органів влади, комунальною власністю, кредитуванням та ін.) і таких, що об'єднуються як підсистеми у єдину систему моніторингу економічної активності малих підприємств (ММП).

З практичного погляду система моніторингу являє собою єдиний засіб мінімізації різних прорахунків як економічних, так і управлінських. Ці прорахунки відрізняються природою, масштабами, наслідками і, зрештою, розмірами економічних збитків.

Аналізуючи динаміку розвитку малих підприємств на території України, можна виділити такі види прорахунків, які зводяться до недостатнього обліку умов життєдіяльності МП і чинників, що впливають на їх розвиток.

1. Недосконалі правила реєстрації малих підприємств. Розглянемо докладніше процес реєстрації МП. Для створення МП відповідно до чинного регламенту в районних адміністра-

ціях необхідно ретельно підготувати близько десяти офіційних документів, різних за обсягом і складністю. Причому їх підготовка та затвердження строго регламентовані за послідовністю і термінами виконання. При недотриманні цих термінів, раніше підготовлені документи втрачають чинність і, отже, виявляються марними усі витрати часу і зусилля на їх підготовку.

Зазначимо, що в процесі відкриття підприємства майбутнім малим бізнесменам доводиться не один раз відвідувати районні податкові органи для одержання різноманітних підписів і узгоджень, проставлення штампів на документах різної стадії готовності (із необхідного для відкриття МП списку).

Таким чином, крізь перше «сито» формального становлення може пройти далеко не кожний малий бізнесмен. Щоб подолати всі бюрократичні бар'єри до кінця, необхідно мати завзятість і достатню мотивацію (при цьому ми не акцентуємо увагу на рівні корумпованості українських чиновників районних адміністрацій і середній вартості їхніх послуг).

Одні із цих людей, що не зуміли вчасно зібрати необхідні документи і штампи, перейдуть у тіньовий бізнес і не будуть сплачувати ніяких податків. Інші втратять будь-яке бажання займатися малим бізнесом.

Існує неофіційний шлях подолання всіх цих бюрократичних перешкод. «Попит породжує пропозицію» і в цьому секторі послуг. Часто в газетах серед оголошень трапляються пропозиції про відкриття і реєстрацію підприємств різної форми власності за визначену винагороду (мінімальна вартість послуг відповідає 100 дол. США). Під час особистого спілкування від одного із «спеціалістів» з реєстрації підприємств надійшла пропозиція щодо реєстрації всеукраїнського об'єднання. Причому для одержання необхідних документів із різних регіонів України «спеціалістом» використовується залізниця і залізничники. Протоколи зборів із підписами з регіонів будуть підготовлені і переслані залізницею за обмежений час. Від замовника лише вимагаються:

- а) кошти;
- б) назва об'єднання;
- в) стисла інформація про мету майбутнього всеукраїнського об'єднання.

2. Перевищення повноважень представниками податкової адміністрації. Податковий мільціонер може вимагати від підприємця довідку ветеринарної лабораторії, санепідстанції, сертифікат якості, дозвіл пожежних, хоча до його компетенції входять тільки питання податків. Податкові мільціонери повинні мати розпорядження на проведення перевірок, але як показує практика, вони не звертають уваги на подібні «умовності».

3. Заплутаність законодавства. На сьогоднішній день державне законодавство нестабільне, несистематизоване, непрозоре. Тільки в податковій системі існує 4900 актів різної юридичної чинності, у ліцензуванні – 650 актів. Нормативні акти дуже складні і часто змінюються.

Чинний Закон України «Про підприємства України» доповнювався 36 разів, а Закон України «Про підприємництво» – 28 разів. Раніше керівник або бухгалтер орієнтувався в нормативній базі, товаровиробник мав свободу вибору в адміністративних рамках, а тепер нормативно-юридичні обмеження регулювання економіки фактично перешкоджають його діяльності. У 1998 р. у фінансово-кредитній сфері кількість зловживань зросла в 2,3 раза порівняно з 1996 р., у банківській – удвічі. Серед економічних злочинів у 1998 р. (65,5 тис.) 34,5% були тяжкими. Швидко розвивається тіньовий сектор. На нього зараз припадає від 40 до 60% ВВП [5]. Не з доброго дива люди, ризикуючи порушити закон, переводять частину бізнесу в тінь. За даними МВС України, чесно сплачують державні податки тільки 10% комерційних структур [6].

Там, де немає легального економіко-правового середовища, яке заохочувало б товаровиробників, виникає кримінальне економіко-правове середовище, що дуже ефективно стимулює товаровиробника.

4. Відсутність зворотного зв'язку між місцевою владою та малими підприємцями, брак відповідної інформації.

4.1. Непродумані рішення місцевих органів влади.

Чернігів. У статті «Чернигов в ярости» [7] йдеться про те, що 2 березня 2001 р. в Київ увійшла колона із 7 автобусів, у яких перебували чернігівські ринкові торговці. 400 чоловік висловили невдоволення з приводу поділу ринку на п'ять частин. Вони виступили з пропозицією про зміну керівництва, яке не хоче рахуватися з їхньою думкою. Представник Адміністрації Президента України назвав такі дії чернігівської влади щодо малого бізнесу незаконними. Він зазначив, що якщо ці факти підтвердяться, то це може призвести до відставки мера м. Чернігова.

Ринкових торговців прийняв перший секретар посольства США Джон Моганко. Делегація підприємців передала лист на ім'я посла США в Україні Карлоса Паскуаля з проханням надати їм політичний притулок у США, мотивуючи це тим, що їхні громадянські права порушуються і вони не можуть вільно займатися бізнесом та торгівлею в Україні. Підприємці звинувачували місцеву владу в створенні бюрократичних перешкод та збільшенні кількості перевірок на ринках м. Чернігова.

Київ. У статті Кульпинова В. «Діти підземелля» [8] описується мітинг біля стін столичної мерії малих підприємців, які торгують у підземних переходах столиці і в Київському метрополітені. «Люди підземелля» вимагали від влади міста негайного відновлення торговельної діяльності, яка із 1 січня 2001 р. була заборонена міською адміністрацією. Передбачалося розглянути схему розміщення тимчасових торговельних точок у підземних переходах. Хоча офіційної заборони на торговельну діяльність немає, але вже протягом двох місяців торговельні точки під землею не працювали (на час друкування статті). Особисті спостереження авторів статті показують, що і через півроку більшість торговельних точок, які існували раніше, ще не відновили свою діяльність.

4.2. Недостатня увага місцевих органів влади до проблем малих підприємців.

Харків. У газеті «Бізнес» [9] описується приклад Барабашівського ринку, що здає кожний місяць майже 500 тис. грн податку – це приблизно 60% усього ринкового збору, що надходить до місцевого бюджету. Підприємці Барабашівського ринку мріють про цивілізовану торгівлю як у Польщі, Угорщині тощо, де є павільйони, маленькі склади, магазини, а також один контролер, що тільки один раз на місяць бере орендну плату.

5. Хабарництво, корупція, бюрократизм.

У Посланні Президента України депутатам зазначалося, що підприємництво, як сфера економічної діяльності розвивається повільними темпами, на її стан і перспективи ще слабо впливають позитивні зміни в економіці. Частка малих підприємств у ВВП України протягом останніх років залишається на рівні 7–8%, тоді як в економічно розвинених країнах цей показник перевищує 40%. Це пояснюється тим, що малий бізнес залишається найважливішою «годовницею» для дрібного і середнього чиновництва. Ситуація не зміниться, поки не зміниться вся система і сама філософія місцевих органів державної влади, не проводитиметься адміністративна реформа на місцях.

Нещодавно був виданий Указ Президента України «Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності». У цьому документі зазначається, що «міністерствам та іншим органам виконавчої влади необхідно забезпечувати максимальне скорочення витрат суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаних із виконанням нормативно-правових актів».

6. Економічні прорахунки пов'язані з такими умовами:

а) недостатня розробка питань оцінки і прогнозу динаміки розвитку МП (динамічні прорахунки);

б) брак інформації про структуру і можливості МП, отриманої при аудиті (статичні прорахунки);

в) некоректні економічні прогнози, що спотворюють реальні наслідки рішень місцевих органів влади для малого бізнесу;

г) низький рівень експертних оцінок.

7. Управлінські прорахунки зумовлені недоліками в плануванні й оцінці адміністративних рішень. Їх наслідки не тільки зумовлюють дестабілізацію компонентів малого бізнесу і негативно позначаються на всьому економічному середовищі району, а й спричиняють небезпечні конфлікти між місцевими адміністраціями і МП, бізнесменами (активізація чинників ризику, що порушують гомеостаз цього внутрішнього середовища) за відсутності науково обґрунтованих розробок гранично допустимих розмірів податків, орендної плати, директивні обмеження економічної активності МП та ін.

У статті В.Пастухова [10] наводяться факти про використання стратегічного планування за кордоном протягом останніх 30 років. Автором було проведено соціологічне опитування на 137 малих та середніх підприємствах у різних регіонах України. Одним з основних запитань в анкеті було ставлення керівництва організацій до застосування стратегічного планування в їх повсякденній діяльності. У результаті обробки результатів анкетування були одержані такі результати позитивного ставлення підприємців до використання методів та навичок стратегічного планування в повсякденній діяльності МСП:

1. Західний регіон (Чернівці, Хмельницький) – 26,3%;
2. Центральний регіон (Київ, Вінниця) – 38,5%;
3. Східний регіон (Донецьк) – 36,5%.

Як приклад невдалих управлінських рішень місцевої адміністрації м. Києва можна розглядати розпорядження про введення електронно-касових апаратів для дрібних підприємців ринку «Троещина». Наслідком цього непередуманого управлінського рішення став страйк підприємців ринку, які влаштували демонстрацію перед районною і міською адміністраціями. Таке розпорядження довелося незабаром скасувати.

Проте більш відчутним за силою удар цим рішенням був завданий самому малому бізнесу, ідеї малого підприємництва, темпам зростання середнього класу. Економічні збитки внаслідок такого управлінського рішення кількісно і якісно оцінити неможливо без моніторингової системи. Важко підрахувати,

скільки діючих підприємців розчарувалися в подальшій підприємницькій діяльності, скільки людей у результаті цього рішення відмовилися від можливих планів роботи в малому бізнесі, наскільки знизилися темпи зростання малого підприємства у Деснянському районі, і, зрештою, як уповільнило це управлінське рішення формування середнього класу і демократичні перетворення в нашому суспільстві.

Таким чином, реалізація програми МП є не тільки суто управлінською, економічною або політичною проблемою. Принципово новими у цій програмі є встановлення зворотного зв'язку для досягнення взаєморозуміння між місцевими органами влади і МП в умовах глибокої економічної кризи в Україні, можливість прискореного збільшення кількості представників середнього класу [11; 12].

Висновки

1. В економічних умовах сучасної України запорукою формування громадянського суспільства є становлення малого та середнього бізнесу. Розвиток або скорочення малого бізнесу визначається необхідними і достатніми умовами. До необхідних умов ми відносимо законодавчу базу, що визначає правила, за якими функціонує мале підприємство, наявність фінансових ресурсів, необхідних для його життєдіяльності, та ін. Достатні умови визначаються, насамперед, мотивацією конкретних людей – учасників підприємницької діяльності, і оточуючим середовищем.

2. Через велику кількість малих підприємств і учасників підприємницької діяльності (у Печерському районі м. Києва зареєстровано 28,4 тис. МП), різноманітні форми їх економічної діяльності (промислові, виробничі, торговельні, посередницькі та ін.) місцеві органи влади нині практично не мають змоги відслідковувати економічні умови їхньої життєдіяльності, що швидко змінюються, своєчасно реагувати на потреби цих підприємств і вирішувати їх проблеми.

3. Головною умовою розвитку підприємницької діяльності (формування середнього класу) є всебічна розробка питань,

пов'язаних із виявленням екстремальних значень поточних економічних індикаторів стійкості малого бізнесу і вжиття заходів щодо забезпечення його незворотного розвитку. Це передбачає розробку місцевими адміністраціями загальної стратегії оцінки стану, контролю, охорони і керування зростанням підприємницької активності на основі системи моніторингу малих підприємств, що базуються на сучасних інформаційних технологіях.

ЛІТЕРАТУРА

1. Парасяк В., Журавлева М. Проблеми малого бізнесу // Економіка України. – 2000. – № 4. – С. 46–47.
2. Markplatz. – Keln: 1998. – Р. 6.
3. Жень Фей. Особенности развития предприятий с иностранными инвестициями // Економіка України. – 2000. – № 11. – С. 78, 80.
4. Звіт Печерської районної державної адміністрації м. Києва за 2000 р. // Печерськ – 2001. – № 1. – С. 2.
5. Галица І. Деякі аспекти економічної політики на сучасному етапі // Економіка України. – 2000. – № 4. – С. 40.
6. Стеченко Д.М. Державне регулювання. К.: Економіка. – 2000.
7. Чернигов в ярості//Бізнес – 2001. – № 11. – С. 37.
8. Кульпинов В. «Діти підземелля»//Бізнес – 2001. – № 9. – С. 46.
9. Фельдман А. Интервью с президентом концерна «АВЭК и КО» // Бізнес – 2001. – № 18. – С. 36.
10. Пастухов В. Стратегическое планирование на предприятиях / Економіка України. – 2000. – № 11. – С. 37–41.
11. Scott M., Meggin T. Small Business Management. – McGraw-Hill, 1999.
12. Syeinhoff D., F. Brurgess J. Small business Management Fundamentals. – McGraw-Hill. – 2000.

ВЕЛИКИЙ КОРДОН ЄВРОПИ І ПРОБЛЕМА САМОВИЗНАЧЕННЯ УКРАЇНИ

Нинішні коливання української політики в питанні євроінтеграції пояснюються не тільки особистими мотивами наших президентів (колишнього, нинішнього і, я впевнений, майбутнього) та олігархів, різними інтересами численних ідеологічних і регіональних еліт. Особливо важливе значення має історичний фактор. Але його слід трактувати не лише у вузькому сенсі, наприклад, виходячи з тез про «споконвічну єдність східнослов'янських народів» або про споконвічну «європейськість» України. Проблема тут значно глибша – Україна завжди перебувала на межі європейської цивілізації.

Якщо брати найкоротшу історичну довідку, то питання про межі Європи на сході вперше було поставлене в часи Стародавньої Греції, коли, власне, вперше було сформульоване і саме поняття «Європа». І той перший східний кордон було визначено по річці Дон, тобто, по-перше, майбутні українські землі були визнані невід'ємною частиною Європи і, по-друге, відразу за ними було проведено межу Європи. Так Україна відразу стала «землею на кордоні» Європи. Зрозуміло, що грецькі вчені лише намагалися осмислити реальність, але цікаво, що вони відвели тодішню варварську Скіфію все ж до «свого» світу. Географічне становище України на межі тодішньої європейської цивілізації принципово не змінилось і донині. Європа і не-Європа шукали межу між собою на сході і вона весь час проходила або вздовж українських земель то з одного, то з другого боку, або розрізала їх на частини. Але в цілому, у даному випадку, ми бачимо відносно постійний цивілізаційний

кордон, який за всіма ознаками можна віднести до так званих великих кордонів.

Отже, факт нинішнього перебування України на межі двох світів не є унікальним для минулого самої України. Так само він не є унікальним для багатьох народів світу. У схожій ситуації перебували і перебувають десятки країн і можна твердити про типовість ситуації. Візьмемо лише стару добру Європу. Від Балкан до Іспанії, через все Середземне море йде широка контактна зона християнської і мусульманської цивілізацій і всі прибережні країни в більшій або меншій мірі можна вважати прикордонними. Територіально близькі до України Білорусь і країни Прибалтики є нашими сусідами з євразійською Росією з одного боку та тією ж Європою (хоч це поняття дуже умовне), з іншого. Водночас Росія сама з усіх боків є країною великих кордонів. І знову-таки, в ситуації з Росією ми також можемо побачити поєднання окремого і типового. Прикордонне, в цивілізаційному сенсі слова, становище займають усі імперії, особливо колоніальні, хоча, зрозуміло, їх статус і їх проблеми значно відрізняються від інших, неімперських країн, особливо колоній. Тому країнами великих кордонів століттями були Британська, Іспанська, Австрійська імперії. Таким чином, добра третина нинішніх європейських країн має або в недалекому минулому мала досвід довготривалого перебування на кордонах.

Так само типовим є те, що країни, які знаходились/знаходяться на великих кордонах цивілізацій мають значно більше проблем, ніж народи і країни у внутрішніх регіонах цих цивілізацій. Недалекий і наочний приклад цього – Балкани. Шістсот років християнсько-мусульманського протистояння породили такий складний комплекс проблем, що для його пояснення було придумано навіть особливий термін – «балканізація», який використовують в аналогічних ситуаціях щодо інших регіонів світу. Спадок колоніальних імперій також породжує численні проблеми. Так, у Франції проживають мільйони арабів-мусульман з країн Магрибу – колишніх французьких коло-

ній. Я мав одного знайомого араба, який жартуючи казав, що через сто років Франція стане мусульманською країною.

Тому визнання «прикордонного» становища України не є достатньою підставою для драматизації цього факту. Це нормальні, об'єктивні, просто із своєю власною специфікою обставини існування країни. Особливість сучасної ситуації лише у тому, що Україна вперше після занадто довгої перерви виступає суб'єктом міжнародних відносин і тому повинна самостійно вирішувати як себе поводити в цій обстановці. І для того, щоб ця політика не була лише поверховою реакцією на щоденні потреби, потрібно усвідомити, які цивілізаційні кордони оточували і оточують Україну, який спадок дістався нам від минулих великих кордонів, які з них становлять реальну небезпеку або можуть дати відчутні переваги, і, яка модель поведінки є найбільш прийнятною для України в найближчій і довготерміновій перспективі.

Основний великий кордон України узагальнено характеризується усталеним виразом про кордон між Заходом і Сходом, але при його аналізі можна виділити безліч, так би мовити, дрібніших великих кордонів: між Європою і євразійською Росією, між демократією і тоталітаризмом, між вільним ринком і корумпованою економікою, між християнством і мусульманством, між католицизмом і православ'ям, між сучасними технологіями і «сировинною» психологією, між ненормативною і нормативною лексикою та багато ін. Цей перелік можна продовжити безкінечно, але в ньому рефреном будуть повторюватись слова «кордон між». Багато з цих кордонів мають свою власну географічну систему координат. Наприклад, наш внутрішній християнсько-мусульманський кордон проходить через Крим, а кордон між двома основними конфесіями християнства – через Західну Україну. І кожний з цих кордонів в найближчій історичній перспективі важко подолати.

У країни, яка перебуває на великому кордоні є кілька можливих моделей існування. Напевне, найпростіша з них, коли вони виступають організуючою або органічною частиною однієї з сторін великого кордону. Наприклад, Османська імперія

сама творила великий кордон двох цивілізацій і протягом кількох сторіч була для європейців основним втіленням Сходу і мусульманства. Наступна модель – коли країна прагне стати частиною однієї з цивілізаційних спільнот, не належачи до неї раніше. І тут знову можна говорити про нинішню Туреччину, яка намагається стати частиною європейської спільноти, але в силу релігійних, культурних та багатьох інших факторів, все одно залишається на цивілізаційному роздоріжжі.

Країни Прибалтики дають нам інший приклад – свідомої політики, направленої на повернення до втраченої єдності і, зрозуміло, що це дається набагато легше. І остання з найбільш імовірних моделей – зайняти свідому позицію нейтралітету або особливого статусу на межі різних цивілізацій. Мені здається, що на межі Європи такий приклад демонструє європейзоване, але все ж таки мусульманське Марокко, яке не втягнуте в процес загальної ескалації сучасного цивілізаційного конфлікту. Кожна з названих моделей визначає і різну поведінку країн, в залежності від реально існуючого або бажаного статусу.

Тепер поглянемо на реалії, в яких перебуває сучасна Україна. Якщо брати сукупність ознак, за якими визначається умовна приналежність до тієї чи іншої умовної цивілізації, сучасна Україна не є органічною складовою частиною жодного з боків сучасного великого кордону на сході Європи. Так, чимало рис об'єднують нас з Європою, але так само чимало – і з євроазійським простором, представленим, насамперед, Росією. І дистанціювання Європи від нас є природним, а не викликаним лише егоїстичними інтересами ситого Заходу і нерозумінням голодного Сходу Європи. Ми давно відбилися (чи нас відгородили) від європейської сім'ї, втратили багато родових ознак цієї сім'ї і тепер їм важко визнати свого призабутого родича. Відсутність у керівників західних країн бажання спілкуватися з Кучмою є лише одним із зовнішніх симптомів цієї проблеми і твердження оптимістів, що вистачить лише змінити президентів і все буде гаразд, м'яко кажучи, не відповідає дійсності. З іншого боку, навіть палкі прихильники зближення з Ро-

сією, якщо вони щирі перед собою, бачать відмінності між двома країнами, двома політичними націями та їх інтересами.

Національна безпека України може бути гарантована лише зваженим врахуванням об'єктивного становища України як «землі на кордоні». Тут треба усвідомлювати, що великі кордони тому так і називаються, що вони є особливо довготривалими і складними для подолання. Політичні блоки можуть змінювати свою конфігурацію порівняно легко, економічні та інші інтереси теж можуть змінюватись досить динамічно, але весь комплекс проблем великого кордону швидко подолати неможливо. Тому напрошується просте і для людей нетерплячих важкоприйнятне побажання – в міжнародній політиці України потрібна максимальна зваженість. Найбільш небезпечним є хитання з одного боку в другий, більш безпечним – чіткий і послідовний орієнтир на одну з сторін світу – Захід чи Схід, але без надмірної і невластивої нашому суспільству різкості. Час для кардинальної зміни векторів зовнішньої політики, як і час для радикальних внутрішніх реформ було втрачено на початку 1990-х років.

Коли над територією України було випадково збито ізраїльський літак, міг наступити момент істини. Уявімо собі ситуацію – що президент України урочисто заявив би, що це не прикра випадковість, а відбулась рішуча зміна курсу України і її перехід на бік арабського світу. Загальна увага всього світу, якої так не вистачає нашій країні, була б нам гарантована. Цей приклад виглядає як жарт. Однак насправді декларації про наміри негайно увійти чи то до складу об'єднаної Європи, чи то до складу якогось об'єднання на Сході виглядають не краще, але вони робляться цілком серйозно.

На мою думку, найбільш корисним є свідомий курс на закріплення особливого статусу України, навіть неважливо, в межах Євросоюзу, чи ні. Таке становище, чи то в формі політичного нейтралітету, чи асоційованого членства в усіх блоках і групах інтересів одночасно (що фактично означає відсутність реального членства будь-де), чи в системі взаємних політичних, економічних, військових та інших гарантій може бути

наслідком хаотичної і тому безрезультатної політики, а може бути цілеспрямованим рухом для закріплення цього особливого статусу. Як завжди, тут можна перефразувати вираз, що не місце прикрашає людину, а людина місце. Україна не може змінити свого геополітичного розташування. Але лише від позиції самої країни залежить, яким буде її місце на карті світу.

Порубіжне становище дає не тільки багато мінусів, але так само і багато плюсів. Головний мінус – формальна явна чи уявна невизначеність. У таких випадках говорять про ефект сидіння на двох стільцях з усіма, як вважається, поганими наслідками, які можуть впливати з цього. Вважається, що така країна (як правило, мова йде про країну слабку) є незахищеною в силу того, що не належить до жодного угруповання.

Однак імовірна також інша ситуація. Порубіжна між різними угрупованнями і цивілізаціями країна може виступати з позиції свідомо закріпленого особливого статусу. Здавалось би, що така поведінка може свідчити про слабкість або особливий цинізм тих, хто її проводить, про поведінку за принципом «покірне теля двох маток ссе». Її можна трактувати і як страх перед вибором між різними силами або просто, що все віддається на волю випадку і на розсуд сильного. Однак при відповідному підході мова може йти про інше – повне усвідомлення своїх власних інтересів і, якщо ці інтереси не збігаються з інтересами існуючих довкола сил, то свідоме дистанціювання від них є не тільки бажаним, але і необхідним.

Така країна може виступати визначальним фактором рівноваги в регіоні і в такій якості мати повагу і підтримку довколишньої спільноти. Сьогодні цю можливу конструктивну роль України найкраще усвідомлюють у Польщі. У нас вважається, що Україна цікавить поляків тільки в ролі буфера проти Росії і як гарантія невідновлення Російської імперії. З цим можна погодитись, але знову-таки питання можна поставити ширше – такий підхід Польщі сприяє утвердженню особливого статусу України в позитивному сенсі цього слова.

До виконання країною такої ролі треба привчати всіх оточуючих довго, але потім можна мати від такої позиції повагу і

безпеку, а також цілком пристойні дивіденди. Гітлер не наважився порушити під час другої світової війни нейтралітет Швейцарії і Швеції. І не тільки зі страху перед опором чи можливістю ескалації нових конфліктів – цього фюрер навряд чи боявся. Нейтралітет цих країн був значною мірою вигідним протилежним сторонам. Нейтральність сусідів забезпечували мир хоча б на кількох ділянках кордонів. Через них зберігалась можливість підтримувати неофіційні контакти з усім світом та задовольняти власні економічні інтереси. Швейцарія була потрібна націонал-соціалістам для фінансових, дипломатичних, шпигунських (як і більшість телеглядачів радянської доби я добре знаю про це з фільму про Штірліца) та багатьох інших справ. Швеція поставляла в Німеччину надійну техніку і метал.

Таку політику проводити не завжди просто і ще треба довести своє право займати особливу позицію. В значній мірі така політика є ознакою не слабкості, а сили. В нейтральній і мирній Швейцарії посередині мирної об'єднаної Європи кожен громадянин чоловічої статі призовного віку зобов'язаний тримати дома штатну армійську зброю і регулярно проходити перевірку своєї боєздатності. Сучасне скорочення Збройних сил України, яке швидше нагадує їх знищення, підриває можливість для забезпечення власного нейтралітету доказом власної сили і самодостатності. Такі ж самі негативні наслідки має економічна і соціальна нестабільність в країні. Зрозуміло, що тільки поліпшення внутрішньої ситуації дасть можливість посилити позиції України на міжнародній арені, незалежно від обраного нею напрямку розвитку. Але саме тоді проведення політики особливого статусу України на великому кордоні Європи може бути ефективним.

ЗМІСТ

<i>Олександр Фісун.</i> Інверсійні траєкторії пострадянських політичних режимів і моделі неопатримоніальної консолідації.....3	
<i>Марина Шаповаленко.</i> Перверсії національної безпеки в умовах політичної трансформації України (деякі теоретичні припущення) .....13	
<i>Наталія Беліцер.</i> «Етнічний чинник» як складова національної безпеки України.....24	
<i>Антоніна Колодій.</i> Національна єдність і патріотизм як чинники національної безпеки .....39	
<i>Олена Лазоренко.</i> Національна відповідальність як операційна дилема міжнародного співтовариства .....62	
<i>Мирослава Антонович.</i> Право на особисту безпеку за національним законодавством та міжнародно-правовими актами .....69	
<i>Сергій Федуняк.</i> Національна безпека України в контексті сучасних процесів у Європі та на пострадянському просторі.....81	
<i>Сергій Курбатов.</i> Україна та розширення Євросоюзу в контексті національної безпеки.....91	
<i>Людмила Павлюк.</i> Дискурс екстрем: регіональні реакції на внутрішньополітичні та зовнішньополітичні ініціативи влади.....95	
<i>Віктор Степаненко.</i> Громадянське суспільство в Україні: від практик «агенцій впливу» до політики громадянської участі ....106	
<i>Олена Яцунська.</i> Компаративний аналіз міфів виборчих кампаній у США та Україні .....121	
<i>Юрій Шепетуха.</i> Системний підхід до аналізу проблем та прийняття рішень у контексті забезпечення національної безпеки України .....134	
<i>Іванна Ібрагімова.</i> Деякі основи захисту інформаційної безпеки .....142	

<i>Тетяна Денисова.</i> Стратегія і тактика «культурної безпеки» (спираючись на американський досвід) .....159	
<i>Віктор Пасісниченко.</i> Сучасна українська трудова міграція до Сполученого Королівства.....172	
<i>Володимир Новік.</i> Міграція та економічна безпека країни .....186	
<i>Грина Новак.</i> Національна безпека України у соціально-економічній сфері: регіональний демографічний розвиток .....194	
<i>Сергій Слухай.</i> Державна трансфертна політика і подолання міжрегіональних економічних диспропорцій .....203	
<i>Любов Богун.</i> Створення відкритого інвестиційного клімату для інтеграції України у ринкову систему .....216	
<i>Олександр Вишняков.</i> Торговельний режим в ЄС: правові перспективи .....225	
<i>Андрій Коваленко.</i> Продовольча безпека та система критеріїв і показників її оцінки в Україні .....240	
<i>Тетяна Гардашук.</i> Збереження біоресурсів як чинник національної безпеки України .....252	
<i>Олександр Загній.</i> Енергетична безпека України .....263	
<i>Юрій Калюх.</i> Втрачені можливості побудови громадянського суспільства в Україні.....277	
<i>Сергій Леп'яко.</i> Великий кордон Європи і проблема самовизначення України .....289	

УЧАСНИКИ КОНФЕРЕНЦІЇ:

Олександр ФІСУН,

кандидат філософських наук, доцент кафедри політології Харківського національного університету ім. В.Н.Каразіна, випускник програми Інституту Кеннана.

Марина ШАПОВАЛЕНКО,

кандидат політичних наук, доцент кафедри філософії і політології Національного університету внутрішніх справ (м. Харків), випускниця програми IREX.

Наталія БЕЛИЦЕР,

доктор біологічних наук, науковий співробітник Інституту демократії ім. Пилипа Орлика (м. Київ), випускниця програми IREX.

Антоніна КОЛОДІЙ,

доктор філософських наук, професор, старший науковий співробітник Інституту народознавства НАН України (м. Львів), випускниця програм ім. Фулбрайта та Інституту Кеннана.

Олена ЛАЗОРЕНКО,

доктор політичних наук, незалежний дослідник (м. Київ), випускниця програми Інституту Кеннана.

Мирослава АНТОНОВИЧ,

кандидат філологічних наук, магістр права, докторант, доцент Національного університету «Києво-Могилянська академія», випускниця програми ім. Фулбрайта.

Сергій ФЕДУНЯК,

кандидат історичних наук, магістр політичних наук, доцент кафедри політології та соціології історичного факультету Чернівецького національного університету ім. Юрія Федьковича, випускник програми JFDP.

Сергій КУРБАТОВ,

кандидат філософських наук, доцент Сумського державного університету, випускник програм RSEP і JFDP.

Людмила ПАВЛЮК,

кандидат філологічних наук, асистент кафедри мови ЗМІ факультету журналістики Львівського національного університету ім. Івана Франка, випускниця програми OSI, учасниця програми ім. Фулбрайта – Інституту Кеннана

Віктор СТЕПАНЕНКО,

кандидат філософських наук, виконуючий обов'язки завідувача відділу Інституту соціології НАН України (м. Київ), випускник програми ім. Фулбрайта – Інституту Кеннана.

Олена ЯЦУНСЬКА,

кандидат політичних наук, доцент кафедри соціально-політичних наук Миколаївського навчально-наукового центру Одеського національного університету ім. І.І.Мечникова, випускниця програми Інституту Кеннана.

Юрій ШЕПЕТУХА,

кандидат технічних наук, старший науковий співробітник Міжнародного науково-навчального центру інформаційних технологій та систем НАН та МОН України (м. Київ), випускник програм ім. Фулбрайта та Інституту Кеннана.

Іванна ІБРАГІМОВА,

кандидат філософських наук, докторант Національної академії державного управління при Президентові України (м. Київ), випускниця програми ім. Фулбрайта.

Тетяна ДЕНИСОВА,

доктор філологічних наук, провідний науковий співробітник Інституту літератури ім. Т.Г.Шевченка НАН України (м. Київ), випускниця програми ім. Фулбрайта.

Віктор ПАСІСНИЧЕНКО,

кандидат філософських наук, доцент кафедри соціології та політології Харківського державного педагогічного університету ім. Г.Сковороди випускник програми Інституту Кеннана.

Володимир НОВІК,

кандидат наук з державного управління, начальник Управління у справах національностей та міграції Київської міської державної адміністрації, випускник програми Інституту Кеннана.

Ірина НОВАК,

кандидат економічних наук, провідний науковий співробітник Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України (м. Київ), випускниця програми IREX.

Сергій СЛУХАЙ,

кандидат економічних наук, доцент Київського національного університету імені Тараса Шевченка, випускник програми ім. Фулбрайта.

Любов БОГУН,

кандидат економічних наук, доцент Одеського інституту підприємництва та права, випускниця програми IREX.

Олександр ВИШНЯКОВ,

кандидат юридичних наук, доцент Одеської національної юридичної академії, випускник програми Інституту Кеннана.

Андрій КОВАЛЕНКО,

кандидат економічних наук, старший науковий співробітник Ради по вивченню продуктивних сил України НАН України (м. Київ), випускник програми IREX.

Тетяна ГАРДАШУК,

кандидат філософських наук, старший науковий співробітник Інституту філософії ім. Г.С.Сковороди НАН України (м. Київ), випускниця програми IREX.

Олександр ЗАГНІЙ,

кандидат економічних наук, докторант Ради по вивченню продуктивних сил України НАН України (м. Київ), випускник програми IREX.

Юрій КАЛЮХ,

доктор технічних наук, провідний науковий співробітник Інституту прикладного та системного аналізу НАН України (м. Київ), випускник програми Інституту Кеннана.

Сергій ЛЕП'ЯВКО,

доктор історичних наук, професор Чернігівського державного педагогічного університету ім. Т.Шевченка, випускник програми Фулбрайта.

Наукове видання

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ

**Конференція українських випускників
програм наукового стажування у США**

**16–19 вересня
2004**

Редактор *Максименко О.Г.*
Технічний редактор *Шалашенко Г.П.*
Обкладинка *Камінська О.*
Коректор *Карпенко З.М.*

Підп. до друку 15.08.2004 р. Формат 60x84/16.
Папір офс. Друк офс. Гарнітура BookUkr.
Ум. друк. арк. 18,9. Об.-вид. арк. 20,1.
Наклад 500 прим. Замовл. №

Видавництво «Стилос».

04070, Київ–70, Контрактова пл., 7.

Свідоцтво Держкомінформу України (серія ДК № 150 від 16.08.2000 р.)