

Redakcja naukowa
Ewa Draus, Paweł Trefler

POLSKA I UKRAINA W DOBIE TRANSFORMACJI

WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA, INNOWACJE,
EDUKACJA I ROZWÓJ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY



Przemysł 2014



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Redakcja naukowa
Ewa Draus, Paweł Trefler

**POLSKA I UKRAINA
W DOBIE TRANSFORMACJI**
WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA, INNOWACJE,
EDUKACJA I ROZWÓJ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY

**ПОЛЬЩА І УКРАЇНА
В СТАДІЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ**
ПРИКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО,
ІННОВАЦІЇ, ОСВІТА ТА СОЦІАЛЬНО-
ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК

**ПОЛЬША И УКРАИНА
В СТАДИИ ТРАНСФОРМАЦИИ**
ПОГРАНИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО,
ИННОВАЦИИ, ОБРАЗОВАНИЕ И СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

**POLAND AND UKRAINE
IN THE ERA OF TRANSFORMATION**
CROSS-BORDER COOPERATION, INNOVATIONS,
EDUCATION AND SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT

Redakcja naukowa

Ewa Draus, Paweł Treffler

Recenzje naukowe

dr hab. Wojciech Misztal – Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
dr Iryna Galaktionowa – Uniwersytet „Ukraina” w Kijowie
prof. dr Oksana Dovgopolowa – Odeski Uniwersytet Narodowy im. Ilji Miecznikowa

Korekta językowa polska, ukraińska i rosyjska

Irena Spolska-Oniszko

Korekta językowa angielska

Scott Carter

Wydawca

Państwowa Wyższa Szkoła Wschodnioeuropejska w Przemyślu
ul. Tymona Terleckiego 6
37-700 Przemyśl
www.pwsw.eu

Rok wydania 2014

ISBN 978-83-62116-07-2

Skład DTP, łamanie, projekt okładki

Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju i Promocji Podkarpacia
PRO CARPATHIA



35-064 Rzeszów, ul. Rynek 16/1, tel./fax 17 852 85 26
e-mail: info@procarpathia.pl
www.procarpathia.pl, www.skarbypodkarpackie.pl,
www.karpaty.turystyka.pl, www.zielonepodkarpacie.pl

Publikacja dystrybuowana jest bezpłatnie

Książka została sfinansowana ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, budżetu państwa oraz budżetu Samorządu Województwa Podkarpackiego w ramach projektu systemowego pn. „Wzmocnienie instytucjonalnego systemu wdrażania Regionalnej Strategii Innowacji w latach 2007-2014 w województwie podkarpackim.

© Copyright by Województwo Podkarpackie

Spis treści/зміст/содержание

1.	Ewa Draus, Paweł Trefler, <i>Wprowadzenie</i>	5
2.	Tomasz J. Filozof, <i>Konwencja Madrycka jako podstawa prawna europejskiej współpracy transgranicznej</i>	16
3.	Ewa Draus, <i>Partnerstwo w politykach publicznych</i>	28
4.	Радим Васильович Губань, <i>Реценція польського досвіду при проведенні реформи адміністративно-територіального устрою в Україні</i>	48
5.	Валерия Викторовна Жовтянская, <i>Общественная идеология как детерминанта государственного развития в Восточной Европе</i>	62
6.	Jarosław Chodak, <i>Opór obywatelski jako korekta niepełnej demokratyzacji. Przypadek Europy Wschodniej</i>	73
7.	Galia Chimiak, <i>Nowe oblicza społecznkostwa w Polsce</i>	87
8.	Эдуард Иванович Мартынюк, Елена Эдуардовна Никитченко, <i>Права человека: религия, нация и насилие (социологический срез)</i>	100
9.	Мирослава Павлівна Кухта, <i>Вплив демократичних перетворень в Україні на життя людей похилого віку</i>	116
10.	Надія Юріївна Лінцова, <i>Трансформація українських селян: сільський спосіб життя і форми трудової поведінки</i>	129
11.	Piotr Długosz, <i>System edukacji i studia wyższe w opinii młodzieży pogrnicza polsko-ukraińskiego</i>	142
12.	Микола Антонович Бучин, <i>Розвиток освіти і науки в сучасній Україні: основні проблеми та перспективи</i>	161
13.	Олег Володимирович Павлишин, <i>Міжнародна співпраця у вищій юридичній освіті: праксеологічний та семіотико-правовий підходи</i>	171
14.	Наталія Іванівна Сатохіна, <i>Філософія прав людини у юридичній освіті</i>	183
15.	Юлия Сергеевна Разметаева, <i>Правовое обеспечение и внедрение информационно-коммуникационных технологий: партнерство Украины и ЕС</i>	196
16.	Антон Борисович Дидикин, <i>Инновации в экономике и их отражение в курсах правовых дисциплин</i>	213
17.	Валентина Никифорівна Підгірна, <i>Диспозитивність економіки України в глобальному просторі</i>	229
18.	Janusz Hamryszczak, <i>Samorząd lokalny jako stymulator napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych</i>	244
19.	Biogramy/Біографії/Биографии/Biographies	259

Contents

1.	Ewa Draus, Paweł Trefler, <i>Introduction</i>	5
2.	Tomasz J. Filozof, <i>The Madrid Convention as the legal basis for European cross-border cooperation</i>	16
3.	Ewa Draus, <i>Partnership in public policies</i>	28
4.	Radym Vasylovych Guban, <i>Reception of the Polish experience during the reform of the administrative and territorial structure of Ukraine</i> ...	48
5.	Valeria Victorovna Zhovtianskaya, <i>Public ideology as a determinant of state development in Eastern Europe</i>	62
6.	Jarosław Chodak, <i>Civic resistance as rectification for incomplete democratization</i>	73
7.	Galia Chimiak, <i>New modes of social activism in Poland</i>	87
8.	Eduard Ivanovich Martynyuk, Elena Eduardovna Nykytchenko, <i>Human rights: religion, nation and violence (sociological dimensions)</i>	100
9.	Myroslava Pavlivna Kukhta, <i>The influence of democratic reforms in Ukraine in the life of elderly people</i>	116
10.	Nadiia Yurivna Lintsova, <i>The transformation of Ukrainian villagers: the rural way of life and rural labor patterns</i>	129
11.	Piotr Długosz, <i>The educational system and higher education as seen by Polish-Ukrainian borderland youth</i>	142
12.	Mykola Antonovych Buchyn, <i>The development of education and science in modern Ukraine: basic problems and prospects</i>	161
13.	Oleg Volodymyrovych Pavlyshyn, <i>International cooperation in higher legal education: praxeological and semiotics of law approaches</i>	171
14.	Natalia Ivanivna Satokhina, <i>Philosophy of human rights in legal education</i>	183
15.	Yulia Sergeevna Razmetaeva, <i>Legal maintenance and implementation of information and communication technologies: a partnership between Ukraine and the EU</i>	196
16.	Anton Borisovich Didikin, <i>Innovations in the economy and their reflection in the course of legal disciplines</i>	213
17.	Valentina Nikiforivna Pidhirna, <i>The diversity of Ukrainian economy in the global space</i>	229
18.	Janusz Hamryszczak, <i>Local government as the stimulus of foreign direct investment inflow</i>	244
19.	Biographies	259

Wprowadzenie

W ostatniej dekadzie XX wieku Polska i Ukraina, podobnie jak inne państwa Europy Środkowej i Wschodniej, weszły w okres głębokiej transformacji politycznej, społecznej i gospodarczej. Po czasach komunizmu rozpoczęły one budowę porządku opartego na demokratycznych zasadach i wartościach Europy Zachodniej. Sprzyja temu integracja z Unią Europejską, która wspiera procesy demokratyzacji, umacnianie gospodarki rynkowej i te reformy instytucjonalne, które przyczyniają się do przeobrażeń modernizacyjnych. Na ich dynamikę wywierają również wpływ procesy globalizacji, które zaostwiają konkurencję międzynarodową, pozostawiając na marginesie państwa i regiony, które nie nadążają za współczesnymi tendencjami rozwojowymi.

Polska odpowiedziała na te wyzwania już na samym początku lat 90. i z wielką determinacją zdążyła do integracji w ramach struktur europejskich, przechodząc przez trudny okres reform. Natomiast Ukraina rozpoczęła tę drogę w 2005 r. poprzez uczestnictwo w Europejskiej Polityce Sąsiedztwa, a następnie podpisanie w 2014 r. umowy o stowarzyszeniu z Unią Europejską. Nastąpiło to w sytuacji systemowego kryzysu, który doprowadził do zmiany władzy politycznej. Wybór europejskiego kierunku w budowaniu nowoczesnych struktur państwowych uruchamia proces instytucjonalnych reform demokratycznych, gospodarczych i społecznych. Zmiany te zmierzają do ukształtowania liberalnego środowiska dla przedsiębiorczości, ugruntowania rozszerzonych uprawnień władz regionalnych i samorządu terytorialnego oraz zapewnienia przejrzystości i efektywności ich funkcjonowania.

Zmianom instytucjonalnym towarzyszą przemiany społeczne, wśród których za najistotniejszą można uznać budowę fundamentów społeczeństwa obywatelskiego, zapewniającego jego członkom szerokie uczestnictwo w życiu publicznym. Niezwykle cenne w tym zakresie jest wsparcie Unii Europejskiej docierające do Ukrainy w formie pomocy finansowej w ramach funduszy przeznaczonych na wspieranie potrzebnych reform modernizacyjnych oraz doradztwa eksperckiego, które dynamizuje rozwój instytucjonalny. Wielkie znaczenie w tym zakresie mają pozytywne doświadczenia państw, które już przebyły etap demokratyzacji i zintegrowały się w europejskich strukturach. Są one żywym przykładem sposobów przeprowadzania zmian gospodarczych i społecznych. Dlatego wymiana wiedzy, informacji, dobrych praktyk oraz

owocna współpraca instytucjonalna są pomocne w przebyciu trudnej drogi. W wymiarze krajowym i regionalnym największy wpływ na dokonujące się przemiany mają najbliżsi sąsiedzi. Bliskość kulturowa, wspólne tradycje ale również zasadnicze cele, które dotyczą zbudowania podstaw innowacyjnej gospodarki i społeczeństwa wiedzy, powodują, że modernizujące się społeczeństwa będą mogły stawić czoła postępującej globalizacji i jednocześnie zostać jej ważnym uczestnikiem.

Te wielkie wyzwania przekładają się na umiejętność współpracy, przezwycięzania trudności i wzajemnego uczenia się na rzecz budowania nowoczesnych struktur państwowych, społecznych i gospodarczych w Europie Środkowej i Wschodniej. Pierwsze kroki w tym kierunku zostały poczynione w ramach Partnerstwa Wschodniego zainaugurowanego w 2009 r. w Pradze. Służą one wsparciu reform zmierzających do zwiększenia demokratyzacji i dobrych rządów, bezpieczeństwa energetycznego, ochrony środowiska oraz rozwoju społeczno-gospodarczego. Celem Partnerstwa Wschodniego jest zbliżenie państw partnerskich do Unii Europejskiej poprzez pogłębioną współpracę i działania integracyjne, w oparciu o unijne wartości, jak: wolność, demokracja, rządy prawa, respektowanie praw człowieka oraz europejskich norm i standardów. Działania w ramach Partnerstwa Wschodniego objęły kompleksowe programy rozwoju instytucjonalnego na rzecz administracji publicznej, wolnego rynku oraz społeczeństwa obywatelskiego.

Ukraina korzysta z polityki spójności skierowanej na wspieranie rozwoju gospodarczego i społecznego w ramach europejskiej współpracy terytorialnej. Realizowane w tym zakresie projekty przyczyniają się do zmniejszenia dysproporcji rozwojowych między samymi państwami partnerskimi, a także między poszczególnymi regionami tych państw. Dążenie do wyrównywania tych różnic jest niezwykle istotne, gdyż brak spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej utrudnia współpracę. W tym celu Unia Europejska pomaga rozwijać infrastrukturę, potencjał gospodarczy i ludzki, wspiera powstawanie małych i średnich przedsiębiorstw oraz ich innowacyjność, a także przyczynia się do podnoszenia poziomu edukacji, szkolnictwa wyższego itp. Dzięki temu państwa partnerskie mogą opierać się na doświadczeniach i instrumentach polityki gospodarczej i społecznej Unii Europejskiej promującej partnerstwo, subsydiarność i rozpowszechnianie tzw. dobrych praktyk. Duże znaczenie w efektywnym wykorzystaniu europejskiej i sąsiedzkiej pomocy ma współ-

praca samorządów regionalnych i lokalnych, które już dysponują sporym potencjałem wiedzy i umiejętności współdziałania z partnerami ze Wschodu. Z tego względu mają do odegrania istotną rolę w umacnianiu demokracji, przyspieszaniu transformacji społeczno-gospodarczej i tworzeniu sprawnej administracji publicznej w państwach partnerskich, a także zbudowania silnych więzów współpracy sprzyjającej rozwojowi wiedzy i innowacyjności.

Polityki stosowane przez instytucje europejskie i państwa partnerskie tworzą ramy polityczne, prawne, instytucjonalne i finansowe realizacji polityk publicznych przez władze regionalne i lokalne. Na wschodniej granicy są one zasadniczym impulsem do współpracy transgranicznej, gdyż trafiają do regionów biednych i peryferyjnych, gdzie współpraca ograniczona jest w dużej mierze do programów finansowanych z funduszy strukturalnych. Przyczyny tego stanu wynikają przede wszystkim z trudności związanych z istnieniem granicy zamkniętej po II wojnie światowej aż do czasu powstania suwerennego państwa ukraińskiego w 1991 r. W tym okresie cała granica ze Związkiem Radzieckim charakteryzowała się bardzo niskim stopniem przenikalności i stanowiła swego rodzaju „żelazną kurtynę” odgradzającą Polskę od Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej, co drastycznie ograniczyło wszelkie więzi społeczne, kulturowe i gospodarcze. Dopiero od 1991 r. poziom przenikalności polskiej granicy wschodniej ulegał kilkakrotnie zmianom na skutek nakładających się na siebie czynników politycznych i ekonomicznych. Stopień formalizacji granicy, który warunkował jej przenikalność jako bariery przestrzennej, początkowo zmniejszał się, by w 2007 r. ponownie wzrosnąć. Realizacja układu z Schengen na wschodnich rubieżach Unii Europejskiej wpłynęła na kolejne przemiany funkcjonalne granic. W efekcie przez ponad 20 lat zmiennej przenikalności granic nie udało się przełamać asymetrii w rozwoju społecznym i gospodarczym ani peryferyjności pogranicza. Zróżnicowanie poziomu i charakteru transformacji Polski i Ukrainy jest czynnikiem pogłębiającym bariery współpracy. Stymulatorem współpracy transgranicznej są władze lokalne i regionalne, jednakże napotykają one na wciąż utrzymujące się bariery instytucjonalne, jak nieadekwatność kompetencyjną i ograniczone możliwości finansowe podejmowanych działań.

Należy również mieć na względzie, że wykorzystanie funduszy unijnych na wspólne programy wymaga zastosowania odpowiednich procedur, czego nie sposób oczekiwać od partnerów spoza Unii Europejskiej. Zatem do po-

konania licznych barier konieczne jest wypracowanie dobrych rozwiązań politycznych na poziomie europejskim i krajowym. Ich przygotowanie i wdrożenie w postaci reform sprzyjających budowaniu partnerskiej współpracy będzie służyć ożywieniu gospodarczemu. W tym kierunku zmierzają działania skoncentrowane na usprawnieniach infrastrukturalnych i zwiększeniu przepustowości granic, zapewniające jednocześnie ich bezpieczeństwo, oraz na nowe programy i fundusze europejskie.

Należy jednak podkreślić, że podstawą skuteczności prowadzonych polityk jest wola i świadomość aktorów społecznych do podjęcia wysiłków na rzecz rozwoju innowacyjnej gospodarki i budowy otwartego społeczeństwa obywatelskiego. Współczesny stan działalności innowacyjnej wskazuje, że po stronie polskiej proces jej rozwoju zachodzi w szybszym tempie niż w Ukrainie, a zatem można spodziewać się pogłębiania asymetrii rozwoju gospodarczego. Przepuszczalnie potrzebne będzie stworzenie odpowiedniego systemu dyfuzji i adaptacji rozwiązań innowacyjnych, które można odnaleźć w doświadczeniach innych państw europejskich. W tym zakresie nieodłączną częścią takiego systemu jest współpraca samorządowa, naukowa i rozwój przedsiębiorczości wspierane instytucjami otoczenia biznesu i funduszami zagranicznymi. Zbudowanie takiego systemu innowacji jest konieczne, gdyż pozwoli na uniknięcie marginalizacji w stosunku do dynamicznie rozwijających się regionów powiązanych z nowoczesną gospodarką międzynarodową.

Dokonujące się w Polsce i Ukrainie przemiany społeczne są ważnym czynnikiem, który toruje drogę do modernizacji państw i ich systemów politycznych, gospodarczych, instytucjonalnych. W tym zakresie ważną rolę spełniają uczelnie wyższe, które przyczyniają się do rozwoju nauki, pogłębiania wiedzy oraz budowania świadomości społecznej w oparciu o współpracę i dialog międzykulturowy. Jednocześnie wspierają rozwój społeczeństwa informacyjnego, wymianę naukową i stanowią zaplecze eksperckie do planowanych zmian. Potencjał naukowy i kadrowy uczelni staje się motorem postępu. Tu widzimy szansę na wypracowanie programów i strategii na rzecz pożądaných zmian strukturalnych. Ich realizacja dokonuje się nie tylko poprzez polityki publiczne władz, ale i coraz częściej poprzez instytucje i organizacje reprezentujące społeczeństwo obywatelskie oraz środowisko gospodarcze. Inspirują to instytucje europejskie, które udzielenie wsparcia z funduszy strukturalnych i inwestycyjnych warunkują współpracą z wła-

dzami na wielu poziomach, zgodnie z zasadą partnerstwa i subsydiarności. Pozwala to na wzmocnienie sektora społecznego, który w państwach podlegających procesom transformacji jest na etapie budowania swoich fundamentów, zaś dla władz publicznych jest wskazówką do wprowadzania zmian instytucjonalnych w kierunku zwiększenia partycypacji społecznej. Polska i Ukraina doświadczają zmian społecznych, politycznych i gospodarczych, których kierunek wytyczają procesy integracji i globalizacji. Dynamika tych przekształceń będzie zależać od umiejętności wykorzystania posiadanego potencjału oraz pomocy międzynarodowej.

Zasadniczym celem niniejszej publikacji jest przedstawienie wieloaspektowości i uwarunkowań dokonujących się przemian społecznych oraz poszukiwania rozwiązań pozwalających na sprostanie współczesnym wyzwaniom cywilizacyjnym w Polsce i Ukrainie. Chcieliśmy wskazać na ważne problemy i obszary, w których współpraca w ich rozwiązaniu wymaga wymiany wiedzy i doświadczeń. Podjęte zostały tematy współpracy transgranicznej, zmiany w zakresie postaw społecznych i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, budowy systemu wspierającego innowacyjność, edukacji i szkolnictwa wyższego oraz rozwoju społeczno-gospodarczego opartego na nowoczesnych, demokratycznych instytucjach i administracji publicznej. Autorami artykułów są naukowcy z polskich, ukraińskich i rosyjskich uczelni, a także praktycy i doświadczeni politycy samorządowi, którym serdecznie dziękujemy za ich wkład w powstanie tej publikacji.

Książkę otwiera artykuł Tomasza J. Filozofa pt. *Konwencja Madrycka jako podstawa prawna europejskiej współpracy transgranicznej*. Autor dokonał analizy podstawy prawnej współpracy transgranicznej między regionami i samorządami czy stowarzyszeniami i organizacjami pozarządowymi poszczególnych państw Unii Europejskiej, którą stanowi przyjęta 21 maja 1980 r. w Madrycie przez Radę Europy Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi zwana Konwencją Madrycką. Dokument ten ma istotne znaczenie dla współpracy transgranicznej, gdyż dopuścił samorząd terytorialny do współpracy międzynarodowej jako podmiot równoznaczny z władzami krajowymi. W Konwencji określono ramy prawne i materię współpracy transgranicznej. Autor przywołał również inne ważne deklaracje i akty prawne traktujące o współpracy transgranicznej.

Drugi z kolei artykuł pt. *Partnerstwo w politykach publicznych*, którego autorką jest Ewa Draus, porusza zagadnienie budowania partnerstwa w politykach publicznych w państwach Unii Europejskiej, które jest procesem długotrwałym i wymagającym zastosowania właściwych instrumentów oraz procedur w programowaniu, realizacji, monitorowaniu i ocenie tych polityk. Autorka podkreśla rolę Komisji Europejskiej, która jest liderem w tym zakresie, promując partnerską współpracę i wypracowując jej standardy oraz wdrażając do krajowych polityk państw członkowskich. W ten sposób przyczynia się do osiągnięcia lepszych rezultatów polityk publicznych, zwiększenia efektywności funduszy europejskich oraz wykorzystania potencjału terytorialnego. Jednocześnie zwiększa aktywność i partycypację partnerów społecznych, gospodarczych w decyzjach i działaniach władz publicznych. W efekcie przyczynia się do wzmacniania kapitału społecznego oraz budowy społeczeństwa obywatelskiego.

Radym Vasylovych Guban w artykule zatytułowanym *Реценція польського досвіду при проведенні реформи адміністративно-територіального устрою в Україні* odnosi się do konieczności przeprowadzenia reformy ustroju administracyjno-terytorialnego w Ukrainie. Wynika to z faktu, iż obowiązujące w tej kwestii uregulowania prawne, które zostały przyjęte w 1981 r., są sprzeczne z konstytucją Ukrainy, a poza tym stanowią poważną barierę w rozwoju państwa. Wobec tego konieczne jest przeprowadzenie reformy administracyjnej polegającej przede wszystkim na decentralizacji Ukrainy, której konsekwencją ma być uzyskanie przez samorządy lokalne realnej władzy. Reforma będzie wzorowana na rozwiązaniach polskich, co stanowi jeden z elementów współpracy transgranicznej jako wymiany doświadczeń między Polską i Ukrainą.

Valeria Victorovna Zhovtianskaya w artykule pt. *Общественная идеология как детерминанта государственного развития в Восточной Европе* porusza problematykę transformacji ustrojowej w Europie Wschodniej z perspektywy psychologii społecznej. Autorka stawia tezę, że głęboko zakorzenione w świadomości społeczeństw tego regionu autorytaryzm i paternalizm to główne czynniki utrudniające wprowadzenie i umocnienie liberalnej demokracji. Podstawowym warunkiem udanej transformacji demokratycznej jest zatem konieczność kształtowania świadomości społecznej w kierunku wyeliminowania obecnej w społeczeństwach Europy Wschodniej

skłonności do bierności, której konsekwencją jest poparcie dla rządów silnej ręki. Wobec tego należy położyć nacisk na kształtowanie kompetencji społecznych i obywatelskich, przede wszystkim zaś przygotować obywateli do brania odpowiedzialności za swoje życie i losy kraju.

Artykuł Jarosława Chodaka zatytułowany *Opór obywatelski jako korekta niepełnej demokratyzacji. Przypadek Europy Wschodniej* stanowi kontynuację rozważań nad problematyką niekompletnej demokratyzacji, tj. wybiórczego lub/i powierzchownego adaptowania instytucji demokratycznych, co niesie ze sobą ryzyko powrotu do rządów autorytarnych lub półautorytarnych. Autor artykułu podkreśla, iż w wielu państwach postkomunistycznych przeobrażenia ustrojowe miały charakter wielokierunkowy i nie prowadziły wprost do przyjęcia porządku liberalno-demokratycznego. Po okresie rozwoju demokratycznego możliwy był regres, następnie de-demokratyzacja i w konsekwencji wyłonienie się reżimów hybrydowych łączących elementy autorytaryzmu i demokracji. Wyjściem z impasu w procesach demokratyzacji miało być dokonanie ich korekty w postaci ostatecznego odsunięcia od władzy „wstecznych” postkomunistycznych elit rządzących, co nie byłoby możliwe bez pobudzenia społeczeństw do stawienia oporu obywatelskiego sfalszowanym wyborom.

Do zagadnienia pobudzania aktywności obywatelskiej, lecz niekoniecznie w celu dokonania politycznej rewolucji, nawiązuje Galia Chimiak w artykule pt. *Nowe oblicza społecznikostwa w Polsce*. Autorka podjęła w nim próbę zdiagnozowania stanu nieformalnego społecznikostwa w Polsce w ogólnym kontekście rozwoju trzeciego sektora. Doszła ona do wniosku, że największe osiągnięcie polskich przemian, którym jest wolność zrzeszania się, staje się obecnie mniej atrakcyjne dla części obywateli, ponieważ coraz częściej decydują się oni na działania w ramach niezinstytucjonalizowanych inicjatyw zamiast dołączać do istniejących bądź zakładać nowe organizacje pozarządowe. Poza tym artykuł ukazuje innowacyjne typy społecznikostwa, które pozwalają na zaktywizowanie coraz szerszych kręgów społecznych.

Jedną z najważniejszych form organizowania się społeczeństwa jest deklarowanie przynależności do kościołów i związków wyznaniowych. Ten aspekt poruszają Eduard Ivanovich Martynyuk i Elena Eduardovna Nykytchenko w artykule zatytułowanym *Права человека: религия, нация и насилие (социологический срез)*. Autorów zainteresował ogromny wzrost poziomu

religijności od czasu uzyskania przez Ukrainę niepodległości. Po okresie dominacji ateizmu Ukraina jest obecnie jednym z najbardziej religijnych państw Europy. W związku z tym w artykule zaprezentowano wyniki różnorodnych badań opinii publicznej pozwalających dokonać pewnej charakterystyki ukraińskiej religijności w dobie transformacji ustrojowej. W drugiej części artykułu autorzy odnieśli się do problemu narastającej w społeczeństwie ukraińskim nietolerancji i ksenofobii, zastanawiając się nad tym, jaki wpływ na to zjawisko ma wzrost poziomu religijności. W tym kontekście zwrócili uwagę na ryzyko wykorzystania zjawiska rosnącej nietolerancji religijnej w aktualnie toczącym się konflikcie ukraińsko-rosyjskim.

Inny aspekt zmian, które dokonują się w ostatnich dwóch dekadach w społeczeństwie ukraińskim, ukazała w artykule pt. *Вплив демократичних перетворень в Україні на життя людей похилого віку* Myroslava Pavlivna Kukhta. Poruszyła ona sytuację osób starszych w Ukrainie, opierając się na przeprowadzonych w 2014 r. badaniach empirycznych. W artykule autorka zaprezentowała ich wyniki, stwierdzając jednocześnie, że zmiany społeczno-polityczne i gospodarcze, które miały miejsce od momentu uzyskania niepodległości przez Ukrainę, nie sprzyjały rozwiązywaniu problemów osób starszych.

Nadiia Yurivna Lintsova w artykule zatytułowanym *Трансформація українських селян: сільський спосіб життя і форми трудової поведінки* zajęła się kolejną grupą społeczną w kontekście transformacji systemowej w Ukrainie. Autorka prezentuje wyniki przeprowadzonych w 2014 r. badań empirycznych dotyczących zmiany stylu życia na ukraińskiej wsi pod wpływem przeobrażeń społeczno-kulturowych i gospodarczych.

W obszarze badań socjologicznych porusza się również Piotr Długosz. W artykule pt. *System edukacji i studia wyższe w opinii młodzieży pogranicza polsko-ukraińskiego* prezentuje on wyniki przeprowadzonych na przełomie lat 2012-2013 badań na grupie maturzystów polskich i ukraińskich, które miały na celu poznanie i porównanie opinii młodzieży z Przemyśla i Drohobycza odnośnie elementów systemu edukacji szkolnej i deklarowanych przez nią aspiracji edukacyjnych.

O systemie edukacji pisze także Mykola Antonovych Buchyn w artykule zatytułowanym *Розвиток освіти і науки в сучасній Україні: основні проблеми та перспективи*. Przedmiotem jego zainteresowania są aktualne problemy i perspektywy rozwoju systemu edukacji w Ukrainie. Autor pod-

kreśla, że celem rozpoczętych w 2014 r. reform w tym obszarze funkcjonowania państwa jest nie tylko zapewnienie przez placówki edukacyjne wysokiej jakości usług, ale także kształtowanie wśród młodzieży ukraińskiej postaw obywatelskich, patriotyzmu i nastawienia proeuropejskiego.

Oleg Volodymyrovych Pavlyshyn – niejako konkretyzując pewne postulaty wysuwane przez swojego poprzednika – w artykule pt. *Міжнародна співпраця у вищій юридичній освіті: праксеологічний та семіотико-правовий підходи* domaga się zacieśnienia współpracy międzynarodowej w zakresie edukacji prawniczej. Autor uważa, że należy ustanowić jej wspólne międzynarodowe standardy. Jego zdaniem konieczny jest większy nacisk na studiowanie filozofii prawa (zwłaszcza semiotyki i prakseologii prawa) tak, by prawnicy potrafili zinterpretować istotę prawa niezależnie od państwa, w którym jest ono stanowione.

W obszarach filozofii, prawa i edukacji prawniczej porusza się także Natalia Ivanivna Satokhina w swoim artykule zatytułowanym *Філософія прав людини у юридичній освіті*. Otwarta debata publiczna o prawach człowieka jest warunkiem udanej transformacji demokratycznej. Problemem, na który zwraca uwagę autorka, jest jednak to, że w Ukrainie nawet w systemie edukacji prawniczej dyscyplina praw człowieka jest praktycznie pomijana. Wynika to z faktu, iż w ZSRR prawa człowieka nie stanowiły przedmiotu naukowego zainteresowania. Ukraińskojęzyczna literatura naukowa z zakresu praw człowieka jest wciąż bardzo uboga. Do artykułu autorka dołączyła opracowany przez siebie projekt programu nauczania filozofii praw człowieka.

Yulia Sergeevna Razmetaeva w artykule pt. *Правовое обеспечение и внедрение информационно-коммуникационных технологий: партнерство Украины и ЕС* odnosi się do kwestii konieczności budowania w Ukrainie elektronicznej demokracji (e-demokracji) i administracji (e-administracji) przy wykorzystaniu rozwiązań i uregulowań prawnych obowiązujących w Unii Europejskiej. Wykorzystanie nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych otwiera szansę pogłębienia demokratyzacji oraz budowy społeczeństwa obywatelskiego i informacyjnego. Z drugiej jednak strony pojawia się problem manipulacji informacją i zapewnienia bezpieczeństwa cybernetycznego państwa, zwłaszcza w kontekście konfliktu ukraińsko-rosyjskiego. Autorka dokonuje oceny stanu przygotowania Ukrainy do stawienia czoła wyzwaniom ery informacyjnej.

W sferze innowacji pozostaje Anton Borisovich Didikin, który w artykule zatytułowanym *Иновации в экономике и их отражение в курсах правовых дисциплин* analizuje teoretyczne i praktyczne aspekty polityki innowacyjnej Federacji Rosyjskiej. Autor omawia funkcjonowanie rosyjskiego systemu innowacji, w tym m.in. takich jego elementów, jak: uregulowania prawne, dokumenty strategiczne, instytucje i instrumenty wspierania działalności innowacyjnej. Warto wspomnieć, że ta sfera działalności państwa znalazła się wśród najważniejszych celów „Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rosji do roku 2020”. Innowacje wiążą się bowiem z rozwojem gospodarczym, a to ma z kolei bezpośrednie przełożenie na wzrost poziomu bezpieczeństwa państwa.

Valentina Nikiforivna Pidhirna w artykule pt. *Диспозитивність економіки України в глобальному просторі* również porusza kwestie rozwoju gospodarczego i innowacji. Koncentruje się ona na mocnych i słabych stronach struktury ukraińskiego handlu zagranicznego, stwierdzając, że Ukraina, mimo posiadania pewnego potencjału naukowego i technologicznego oraz nastawienia na eksport, obecnie nie jest w stanie skutecznie konkurować na rynkach światowych. Jej zdaniem jednym z głównych celów polityki gospodarczej i zagranicznej Ukrainy powinno być zatem większe niż dotychczas zaangażowanie w budowanie przewagi konkurencyjnej ukraińskiej gospodarki w oparciu o korzystne położenie geograficzne, zasoby naturalne, tanią siłę roboczą, przemysł, jak również rozwój nowoczesnych technologii.

Ostatni artykuł zatytułowany *Samorząd lokalny jako stimulator napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych*, którego autorem jest Janusz Hamryszczak, dotyczy roli samorządu lokalnego w przyciąganiu zagranicznych inwestorów. Celem opracowania jest analiza wielkości i struktury bezpośrednich inwestycji zagranicznych w odniesieniu do województwa podkarpackiego oraz działań podejmowanych w tym zakresie przez samorząd lokalny. Równocześnie starano się pokazać specyfikę województwa podkarpackiego na tle innych regionów Polski w kontekście aktywności w pozyskiwaniu zagranicznych podmiotów gospodarczych.

Na zakończenie składamy podziękowania recenzentom książki, dr. hab. Wojciechowi Misztalowi z Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, dr Irynie Galaktionowej z Uniwersytetu „Ukraina” w Kijowie oraz prof. dr Oksanie Dovgopolowej z Odeskiego Uniwersytetu Narodowego im.

Ilii Miecznikowa za cenne uwagi, które zostały uwzględnione podczas prac redakcyjnych. Dziękujemy również marszałkowi województwa podkarpackiego Władysławowi Ortyłowi, bez którego wsparcia niniejsza publikacja, jak również poprzedzająca ją międzynarodowa konferencja naukowa pn. „Polska i Ukraina po 2014 r. Innowacyjność w relacjach międzynarodowych: szkolnictwo wyższe, społeczeństwo obywatelskie, współpraca transgraniczna”, zorganizowana w dniach 11-12 września 2014 r. w murach Państwowej Wyższej Szkoły Wschodnioeuropejskiej (PWSW) w Przemyśle, nie mogłyby dojść do skutku. Swoją znaczący wkład wnieśli także dr Dmitro Kobrinski i dyrektor Instytutu Stosunków Międzynarodowych i Polityki Regionalnej PWSW w Przemyśle dr hab. prof. PWSW Jarosław Moklak.

Wyżej wspomniana konferencja i niniejsza książka zostały sfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, budżetu państwa oraz budżetu Samorządu Województwa Podkarpackiego w ramach projektu systemowego pn. „Wzmocnienie instytucjonalnego systemu wdrażania Regionalnej Strategii Innowacji w latach 2007-2014 w województwie podkarpackim”.

Ewa Draus, Paweł Trefter

KONWENCJA MADRYCKA JAKO PODSTAWA PRAWNA EUROPEJSKIEJ WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ

Pojęcie współpracy transgranicznej

Pojęcie współpracy transgranicznej jest trudne do zdefiniowania, gdyż dotyczy nie tylko wielu dziedzin życia społecznego, gospodarczego, naukowego, kulturalnego czy wręcz mentalności narodowej. Współpraca transgraniczna to jeden z najważniejszych aspektów stosunków między państwami wchodzącymi w skład Unii Europejskiej (UE). Jest ona specyficznym rodzajem współdziałania międzynarodowego, charakteryzującym się współpracą na poziomie lokalnym czy też regionalnym¹, będącą sumą transakcji między mieszkańcami sąsiednich krajów, na które składają się wymiana produktów i usług na inne produkty i usługi, wymiana tychże na aktywa, a aktywów – na aktywa kategorii².

Dzięki współpracy pomiędzy państwami czy regionami dochodzi do pogłębiania procesów integracyjnych wewnątrz samej UE – nie tylko na drodze politycznych decyzji władz poszczególnych państw ją tworzących – likwidujących choćby bariery graniczne, które tamują swobodny przepływ osób na określonym obszarze (np. układ z Schengen), ale i stwarzających możliwość współpracy międzynarodowej, sąsiedzkiej na szczeblu niższym niż krajowym, czyli lokalnym, samorządowym³. Współpraca ta dotyczy przede wszystkim wzajemnej promocji regionów przygranicznych, przepływu towarów i usług, kultury, oświaty, branży turystycznej, badań naukowych, ochrony środowiska naturalnego, wspólnej budowy spójnej infrastruktury komunikacyjnej (sieć drogowa, kolejowa i lotnicza), ochrony dziedzictwa kulturowego i wyznaniowego⁴.

Podstawę prawną współpracy transgranicznej między regionami i samorzą-

¹ Por. M. Greta, *Euroregiony a integracja europejska. Wnioski dla Polski*, Łódź 2003.

² P.R. Krugman, *Ekonomia międzynarodowa. Teoria i polityka*, t. 2, Warszawa 2007, s. 423-424.

³ Por. M. Zieliński, *Współpraca transgraniczna pomiędzy władzami lokalnymi państw Unii Europejskiej*, [w:] C. Mik (red.), *Polska w Unii Europejskiej – perspektywy, warunki, szanse i zagrożenia*, Toruń 1997, s. 227.

⁴ E. Szadkowska, *Unia Europejska jako środowisko współpracy transgranicznej*, [w:] M. Perkowski (red.), *Współpraca transgraniczna. Aspekty prawno-ekonomiczne*, Białystok 2010, s. 115-116.

dami czy stowarzyszeniami i organizacjami pozarządowymi poszczególnych państw UE stanowi przyjęta 21 maja 1980 r. w Madrycie przez Radę Europy Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi zwana Konwencją Madrycką. Państwa, które dokonały ratyfikacji tejże Konwencji, zobowiązały się wspierać współpracę transgraniczną, przyczyniając się do postępu społeczno-gospodarczego terenów przygranicznych. Konwencja wskazuje na pierwszeństwo krajowego prawa wewnętrznego przed literą umów zawieranych z partnerami współpracy transgranicznej. Konwencja Madrycka określa prawne i strukturalne wzorce współpracy regionów granicznych. Rzeczpospolita Polska po przystąpieniu do Rady Europy (1991 rok) ratyfikowała Konwencję Madrycką w 1993 r.

Konwencja Madrycka – najważniejsze założenia

Konwencja Madrycka⁵ składa się z Preambuły i 12 artykułów oraz załącznika mającego charakter instruktażowy, w którym umieszczone zostały, podzielone na trzy główne kwestie, przykłady porozumień międzypaństwowych: Wzory porozumień międzypaństwowych; Zarysy porozumień, statutów oraz umów zawieranych przez władze lokalne; Zarysy porozumień, statutów oraz umów zawieranych między władzami lokalnymi.

Konwencja Madrycka po raz pierwszy określiła zakres terminologiczny pojęcia *współpraca transgraniczna*, rozumiejąc ją jako: „Każde wspólnie podjęte działanie mające na celu umocnienie i dalszy rozwój sąsiedzkich kontaktów między wspólnotami i władzami terytorialnymi dwóch lub większej liczby Umawiających się Stron, jak również zawarcie porozumień i przyjęcie uzgodnień koniecznych do realizacji takich zamierzeń. Współpraca transgraniczna ograniczona jest ramami właściwości wspólnot i władz terytorialnych, w sposób określony przez prawo wewnętrzne”. W art. 2 Konwencji zostały określone podmioty powołane do współpracy transgranicznej, czyli urzędy i organy realizujące zadania lokalne oraz regionalne, przy czym dopuszcza się możliwość indywidualnego określenia jednostek, co do których przystępujące państwo zamierza ograniczyć zakres stosowa-

⁵ Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi sporządzona 21 maja 1980 r., Dz. U., nr 61. poz. 287 z 10 lipca 1993 r.

nia postanowień Konwencji. Zgłoszenie tego ograniczenia mogło nastąpić w momencie podpisania deklaracji lub nawet później poprzez powiadomienie Sekretarza Generalnego Rady Europy. Art. 3 Konwencji postulował oparcie współpracy transgranicznej pomiędzy władzami i wspólnotami lokalnymi na umowach czy też porozumieniach, których ramowe wzory zamieszczono w załącznikach do Konwencji (nr 1.1 do 1.5 oraz 2.1 do 2.6), dopuszczając jednak ich indywidualne dostosowanie do sytuacji każdego podmiotu zawierającego umowę, zastrzegając przy tym, iż zaproponowane wzory mają jedynie stanowić ramową podstawę właściwych porozumień i nie posiadają charakteru wiążącego. W ust. 2 tegoż artykułu określono, iż układające się strony mogą w swobodny sposób określać ramy, formy i granice, w ramach których będą działać tworzone przez nie wspólnoty i władze terytorialne zajmujące się współpracą transgraniczną. W ust. 3 zastrzeżono, iż postanowienia Konwencji nie mogą być interpretowane w taki sposób, aby mogły być podstawą do ograniczania lub unieważniania istniejących już porozumień o współpracy transgranicznej. Konwencja nie wymagała także ich dostosowywania do ram przez siebie przyjętych, dopuszczając nawet możliwość zawierania porozumień o współpracy w dziedzinach dowolnie określonych przez sygnatariuszy, a nie wymienionych przez Konwencję.

Konwencja opierała zawieranie umów o współpracy transgranicznej na wzajemnym poszanowaniu przez Umawiające się Strony rozwiązań prawnych funkcjonujących w prawie wewnętrznym każdego z sygnatariuszy zawieranego porozumienia, zobowiązując go przy tym do podjęcia wszelkich koniecznych wysiłków na rzecz rozwiązania wszystkich problemów administracyjno-prawnych lub technicznych, które mogłyby negatywnie wpłynąć na zawierane porozumienie lub nawet zakłócić jego realizację.

W art. 5 Konwencja zachęcała Umawiające się Strony, jeśli opierają zawieraną umowę na zasadach określonych w Konwencji, do przyznania wspólnotom lub władzom lokalnym takich samych możliwości współpracy, jakie stwarza współpraca międzypaństwowa. Art. 6 solidarnie zobowiązywał sygnatariuszy do wzajemnej pomocy informacyjnej, a w szczególności do dostarczenia drugiej stronie wszelkich informacji umożliwiających jej wywiązanie się z zawieranego porozumienia.

Każda z Umawiających się Stron, zgodnie z art. 7, powinna stworzyć podstawy materialne i prawne dla właściwego działania tworzonych wspólnot

i władz terytorialnych, które winny zostać poinformowane o sposobach działania, zakresie rzeczowym i prawnym swego działania.

Artykuły od 7 do 12 poświęcono problematyce zmian w treści Konwencji, uzupełniania lub dokonywania zmian w katalogu ramowych wzorcowych umów i porozumień zawartych w Załączniku nr 1.

Art. 8 przewidział możliwość zmiany treści Konwencji lub uzupełnienia katalogu wzorów umów i porozumień, przyznając każdemu z Państw-Sygnatariuszy prawo zgłoszenia takiego wniosku na ręce Sekretarza Generalnego Rady Europy, który zobowiązany był, po jego stosownym opracowaniu, do przedłożenia go Komitetowi Ministrów Rady Europy, który podejmował ostateczną decyzję w tej sprawie.

W art. 9 opisano tryb ratyfikacji i wejścia w życie Konwencji, postanawiając, iż dokument ten zostanie po uchwaleniu przez Radę Europy przedłożony do podpisu przywódcom państw członkowskich Rady Europy celem jego ratyfikacji, przyjęcia lub zatwierdzenia. Po dokonaniu tego aktu dokumenty ratyfikacyjne, przyjęcia lub zatwierdzenia winny być złożone na ręce Sekretarza Generalnego Rady Europy. W ust. 2 postanowiono, iż Konwencja wejdzie w życie w ciągu trzech miesięcy od złożenia czwartego dokumentu ratyfikacyjnego (przyjęcia lub zatwierdzenia), przy czym co najmniej dwa państwa spośród państw, które dokonały ratyfikacji, muszą posiadać wspólną granicę. W ust. 3 przewidziano drogę wejścia w życie Konwencji dla państw, które dokonają jej ratyfikacji w późniejszym terminie. Wówczas wejście w życie Konwencji dla tych państw określono na trzy miesiące po przekazaniu dokumentu ratyfikacyjnego, przyjęciu lub zatwierdzeniu Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy.

Postanowiono także, iż w drodze wyjątku po wejściu w życie Konwencji Komitet Ministrów Rady Europy może w drodze jednogłośnej decyzji zaprosić do przystąpienia do Konwencji państwo niebędące członkiem Rady Europy, przy czym zastrzeżono, iż decyzja ta wymaga wyraźnej zgody każdego z państw, które dotychczas ratyfikowało Konwencję. Przystąpienie do Konwencji na zasadzie zaproszenia następuje w sposób podobny do mechanizmu opisanego w art. 9 Konwencji, a więc wymaga od państwa przystępującego złożenia dokumentu przystąpienia na ręce Sekretarza Generalnego Rady Europy, zaś samo przystąpienie staje się prawnie skuteczne po upływie trzech miesięcy od tego momentu.

Art. 11 przewidział i dokładnie zdefiniował możliwość wypowiedzenia Konwencji. Państwo, które wypowiada Konwencję, zobowiązane jest zakomunikować swoją decyzję Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy, zaś samo wypowiedzenie staje się prawnie skuteczne po upływie sześciu miesięcy od notyfikacji.

Wszelkie decyzje w sprawie przystąpienia innych państw do Konwencji, w sprawie jej wypowiedzenia, rozszerzenia czy zmiany w katalogu wzorów umów czy porozumień wymienionych w Załączniku do Konwencji winny być przekazane przez Sekretarza Generalnego Rady Europy do wiadomości państwom członkowskim Rady Europy, a także tym, które przystąpiły do Konwencji, nie będąc członkiem tego gremium.

Istotnym uzupełnieniem treści Konwencji był wymieniony wyżej Załącznik zawierający ramowe wzory umów i porozumień dotyczących współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi. Zawarte w tymże Załączniku wzory podzielono na 2 podstawowe grupy: wzory porozumień międzypaństwowych w sprawie współpracy transgranicznej na szczeblu regionalnym i lokalnym oraz zarysy porozumień, umów i statutów służących za podstawę współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi. Ponadto zastrzeżono przy tym, że do wyłącznej kompetencji (właściwości) władz państwowych należą dwa wzory porozumień międzypaństwowych: o wspieraniu współpracy transgranicznej oraz o regionalnych uzgodnieniach transgranicznych. Pozostałe zaś wzory porozumień i umów, nie mając charakteru wiążącego, wytyczają jedynie instruktażowe ramy prawne.

Celem, jaki zamierzano osiągnąć poprzez wprowadzenie załącznikowych wzorów umów i porozumień, było stworzenie zunifikowanego katalogu wzorów umów dla wszystkich podmiotów, państw sygnatariuszy Konwencji.

W pierwszej, zastrzeżonej do właściwości państw, części Załącznika zamieszczono pięć wzorów umów i porozumień międzypaństwowych dotyczących lokalnych organów będących podmiotami współpracy transgranicznej, wspierania tejże współpracy, regionalnych i lokalnych uzgodnień transgranicznych, a także umownej współpracy transgranicznej między władzami lokalnymi. W części przeznaczonych do kompetencji władz lokalnych znalazło się sześć wzorów zarysów umów i porozumień. Dotyczyły one koordynacji przy realizacji lokalnych zadań transgranicznych o charakterze publicznym, zasad tworzenia grup do spraw uzgodnień między władzami lokalnymi oraz transgranicznych stowarzyszeń prawa prywatnego czy też organów wspól-

pracy transgranicznej między władzami lokalnymi. Umieszczono tutaj także wzory umów (prawa prywatnego i publicznego) o zagwarantowaniu dostaw i świadczeń między władzami lokalnymi na obszarach przygranicznych.

Znaczenie Konwencji

Konwencja Madrycka dopuściła samorząd terytorialny do współpracy międzynarodowej jako podmiot równoznaczny z władzami krajowymi, określając przy tym ramy prawne tej współpracy, zaznaczając jednocześnie, iż współpraca między samorządami terytorialnymi nie może wykraczać poza prawodawstwo krajowe, które, obok umów międzynarodowych, jest głównym źródłem określającym jej zakres, cel i zadania. Określiła ponadto materię współpracy transgranicznej, zaliczając do niej m. in. rozwój regionów, miast i wsi, ochronę środowiska, poprawę infrastruktury, usługi publiczne czy też wzajemną pomoc sygnatariuszy w razie nieszczęść, klęsk i katastrof żywiołowych.

Według Konwencji Madryckiej to współpraca między samorządami terytorialnymi różnych państw, zwłaszcza tych sąsiadujących ze sobą, przyczynia się do szerszego i skuteczniejszego realizowania celów samorządów terytorialnych poszczególnych państw, dając im możliwości rozszerzenia terytorialnego, zwiększenia celowego i ludnościowego realizowanego celu, znacznego zwiększenia możliwości finansowych, rozszerzenia źródeł finansowania realizowanego projektu itp.

Współpraca pomiędzy samorządami terytorialnymi w najlepszym stopniu przyczynia się do zjednoczenia narodów Europy, umocnienia poczucia wspólnoty, tolerancji, rozszerzania dobrobytu i pokojowego współistnienia między narodami, opartego na wzajemnym szacunku dla przeszłości, dorobku duchowego, kulturowego i religijnego poszczególnych narodów i państw.

Dokumenty dopełniające Konwencję Madrycką

Do najważniejszych deklaracji i aktów prawnych traktujących o współpracy transgranicznej, rozszerzających jej cele, obszary czy też zadania należą: Europejska Karta Regionów Przygranicznych z 1981 r. (od 1 grudnia 1995 r.

Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych), Europejska Karta Samorządu Terytorialnego z 15 października 1985 r. oraz Europejska Karta Samorządu Regionalnego z 5 czerwca 1997 r.

Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych (EKRGiT)⁶ przyjęta przez Polskę w 1995 r. definiuje zamierzenia i cele, które należy uwzględnić w rozwoju regionów granicznych i transgranicznych, mając na szczególnej uwadze sprawy rozwoju ekonomicznego, przygranicznego ruchu osobowego, polityki regionalnej, ochrony środowiska, współpracy kulturalnej i zagospodarowania przestrzennego.

EKGiT szczegółowo wyznaczyła i ujednoliciła cele europejskiej współpracy transgranicznej, wymieniając tu przede wszystkim niwelowanie granic, określanych przez nią jako „blizny historii”, uniemożliwiających tworzenie tzw. obszarów spotkań między mieszkańcami terenów przygranicznych, umacnianie warunków gospodarczych i społeczno-kulturalnych umożliwiających wielopłaszczyznową współpracę transgraniczną pomiędzy mieszkańcami terenów przygranicznych, jak i podmiotami gospodarczymi działającymi w tejże strefie. Jako problemy uniemożliwiające lub skutecznie ją ograniczające Karta wymieniła m.in. różnice w strukturach i kompetencjach na poszczególnych szczeblach administracyjnych, różne rozwiązania prawne funkcjonujące w ustawodawstwie, zwłaszcza podatkowym, socjalnym, planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ochronie środowiska i utylizacji odpadów, różne, niejednokrotnie niekompatybilne systemy komunikacyjne, a także brak jakichkolwiek wspólnych rozwiązań problemów wynikających z dysproporcji gospodarczej i parytetu walut. Jako receptę na zaistniałą sytuację EKGiT widziała działalność państw sygnatariuszy zmierzającą do budowy wzajemnych i trwałych sieci powiązań transgranicznych w sferze gospodarczej i infrastrukturalnej, a przede wszystkim budowę regionalnych powiązań społeczno-gospodarczych pomiędzy terenami przygranicznymi. Dla regionów przygranicznych i transgranicznych położonych wzdłuż granic europejskich Karta przewidywała rolę pomostów stwarzających dobrą szansę rozwoju dzięki swej bliskości do obywateli. Dzięki istotnej roli we współpracy transgranicznej Karta postulowała większe wsparcie polityczne i finansowe dla regionów przez wszystkie siły polityczne, instytucjonalne państwowe, jak i europejskie. Postulowano ujednolicenie zagospodarowania

⁶ Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych, (dalej: EKGiT), URL: [http://archiwum.mie.gov.pl/HLP/files.nsf/0/5E37B3BC73FF3C33C1256E86004711F1/\\$file/karta.pdf](http://archiwum.mie.gov.pl/HLP/files.nsf/0/5E37B3BC73FF3C33C1256E86004711F1/$file/karta.pdf) [dostęp: 20.08.2014].

przestrzennego w Europie poprzez tworzenie przesłanek budowy równorzędnych, choć nie jednakowych warunków życiowych. Jako element niezbędny w procesie kształtowania struktury przestrzennej w Europie wymieniono warunki naturalne, potrzeby ochrony środowiska oraz wymogi infrastrukturalne, gospodarcze, społeczne i kulturalne panujące w strefach przygranicznych. Niwelowanie gospodarczych oraz infrastrukturalnych przeszkód i dysproporcji należało osiągnąć poprzez poprawę – w narodowej, jak i transgranicznej skali – niedoborów wyposażenia infrastrukturalnego stref przygranicznych, wskazując jako główne miejsce występowania tychże problemów Europę Środkową i Wschodnią. Postulowano działania zmierzające do usuwania braków i niwelowania przeszkód w transgranicznym przepływie towarów i usług, a zwłaszcza stworzenie jednolitego, europejskiego rynku pracy.

EKRGiT stworzyła katalog przedsięwzięć i działań, za pomocą których należy zmierzać do osiągnięcia wskazanych wyżej celów. Wymieniono tu zatem: intensyfikację trwałego transgranicznego zagospodarowania przestrzennego i polityki regionalnej, umacnianie regionów granicznych we współzawodnictwie europejskim w osiąganiu należnej pozycji gospodarczej, poprawę lub budowę nowej transeuropejskiej infrastruktury komunikacyjnej, poprawę sieci telekomunikacyjnej i informatycznej, zwiększenie dostępu szerokich mas społecznych do sieci internetowej, poprawę sytuacji gospodarczej, usprawnienie działalności placówek zaopatrzenia, obsługi i służb publicznych, doskonalenie transgranicznej ochrony środowiska i przyrody, rozwiązywanie problemów przygranicznego ruchu osobowego czy też wspieranie transgranicznej współpracy kulturalno-oświatowej.

Prowadzenie wskazanych wyżej działań miały umożliwić odpowiednie środki organizacyjno-prawne, opierające się na zobowiązaniach rządów państw, podjętych zgodnie z wymogami prawa międzynarodowego, ale przede wszystkim na instrumentach organizacyjnych powstałych dzięki własnej inicjatywie regionów przygranicznych. Wskazano przy tym na duże znaczenie tworzonych przez regiony transgraniczne stowarzyszeń dysponujących własnymi finansami i strukturami administracyjno-zarządzającymi, niezależnymi od centralnej, krajowej administracji rządowej, umożliwiającymi pozyskiwanie wsparcia politycznego czy finansowego z zewnątrz, niezależnie od dotacji budżetowych itp. Wskazywano tu na istotne znaczenie, jako planistycznej podstawy współpracy regionalnej czy transgranicznej, potrzeby opracowania

dla kilku lub kilkunastu regionów przygranicznych „Transgranicznych koncepcji rozwoju”, obejmujących wszystkie dziedziny życia społeczno-gospodarczego. Kluczowe znaczenie ma przy tym przestrzeganie zasady subsydiarności, dającej możliwość przenoszenia uprawnień w dziedzinie współpracy transgranicznej pomiędzy organami państwowymi szczebla centralnego i lokalnego. Jako istotny element budowy wzajemnych powiązań społecznych uznano opracowywanie wspólnych map, tekstów, statystyk, gdzie granice państwowe, jako wytwory czysto polityczne, nie będą stanowić bariery uniemożliwiającej swobodny przepływ osób, towarów czy usług.

W zakończeniu wskazano, iż regiony w XXI w. będą ogrywać decydującą rolę w pokojowym współistnieniu narodów Europy, wzajemnym respektowaniu różnorodności i zachowaniu praw mniejszości, poszanowaniu zasad partnerstwa i subsydiarności, rozwijaniu społecznych, kulturalnych i gospodarczych powiązań między narodami czy też w dążeniu do wzajemnego przystosowywania się, budowania tolerancji przy jednoczesnym poszanowaniu różnic religijnych, kulturowych czy mentalnych.

Karta nie jest międzynarodowym aktem prawnym i nie ma mocy obowiązującej. EKRGiT jest tylko deklaracją współpracy i rodzajem niezobowiązującego kodeksu postępowania przy współpracy transgranicznej. Mimo iż jej przestrzeganie zależy od dobrej woli państw sygnatariuszy, stanowi ona kamień milowy w budowie Europy regionów.

Prawnym aktem wiążącym członków Rady Europy, a także inne państwa, które ją podpiszą, jest Europejska Karta Samorządu Terytorialnego (EKST)⁷ uchwalona przez Radę Europy 15 października 1985 r. EKST nadała społecznościom lokalnym prawo do współpracy z innymi społecznościami regionalnymi, pozwalając im na zrzeszanie się w granicach określonych prawem wewnętrznym danego kraju, przy czym jego celem muszą być zadania stanowiące przedmiot ich wspólnego zainteresowania (art. 10, pkt 3 EKST). Ponadto postanowiono, iż prawo społeczności lokalnych do przystąpienia do stowarzyszenia w celu ochrony i rozwijania wspólnych interesów oraz prawo do przystąpienia do międzynarodowego stowarzyszenia społeczności lokalnych musi być prawnie uznane w każdym państwie, które dokonało przyjęcia Karty. Polska ratyfikowała Europejską Kartę Samorządu Terytorialnego w 1993 r.

⁷ Europejska Karta Samorządu Terytorialnego sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r., Dz. U. 1994, nr 124, poz. 607, URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19941240607> [dostęp: 22.08.2014].

Dokumentem, który nadał regionom prawo do prowadzenia współpracy transgranicznej, analogiczne do uprawnień przysługujących społecznościom lokalnym określonym w Europejskiej Karcie Samorządu Terytorialnego, jest Europejska Karta Samorządu Regionalnego (EKSR) przyjęta przez Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy 5 czerwca 1997 r. EKSR określiła rolę i zakres prawny działania regionu jako podmiotu samorządowego prowadzącego własną politykę i współpracę międzynarodową. Według EKSR region powinien posiadać uprawnienia do tworzenia własnego ustawodawstwa, jednakże tylko i wyłącznie w ramach nadanych mu przez ustawodawstwo krajowe.

Literatura:

Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych, URL: [http://archiwumukie.polskawue.gov.pl/HLP/files.nsf/0/5E37B3BC73FF3C-33C1256E86004711F1/\\$file/karta.pdf](http://archiwumukie.polskawue.gov.pl/HLP/files.nsf/0/5E37B3BC73FF3C-33C1256E86004711F1/$file/karta.pdf) [dostęp: 20.08.2014].

Europejska Karta Samorządu Terytorialnego sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r., Dz. U. 1994, nr 124, poz. 607, URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19941240607> [dostęp: 22.08.2014].

Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi sporządzona dnia 21 maja 1980 r., Dz. U., nr 61. poz. 287 z 10 lipca 1993 r.

Greta M., *Euroregiony a integracja europejska. Wnioski dla Polski*, Łódź 2003.

Krugman P.R., *Ekonomia międzynarodowa. Teoria i polityka*, t. 2, Warszawa 2007.

Szadkowska E., *Unia Europejska jako środowisko współpracy transgranicznej*, [w:] M. Perkowski (red.), *Współpraca transgraniczna. Aspekty prawno-ekonomiczne*, Białystok 2010.

Zieliński M., *Współpraca transgraniczna pomiędzy władzami lokalnymi państw Unii Europejskiej*, [w:] C. Mik (red.), *Polska w Unii Europejskiej – perspektywy, warunki, szanse i zagrożenia*, Toruń 1997.

Konwencja Madrycka jako podstawa prawna europejskiej współpracy transgranicznej

Aktem prawnym, który stał się podstawą współpracy transgranicznej w Europie, była przyjęta 21 maja 1980 r. w Madrycie przez Radę Europy Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi zwana Konwencją Madrycką. Konwencja Madrycka składa się z Preambuły i 12 artykułów oraz załącznika mającego charakter instruktażowy, w którym zamieszczone zostały, podzielone na trzy główne kwestie, przykłady porozumień międzypaństwowych. Konwencja Madrycka ma istotne znaczenie dla współpracy transgranicznej, gdyż dopuściła samorząd terytorialny do współpracy międzynarodowej jako podmiot równoznaczny z władzami krajowymi, określając przy tym ramy prawne tej współpracy i zaznaczając jednocześnie, iż współpraca między samorządami terytorialnymi nie może wykraczać poza prawodawstwo krajowe, które, obok umów międzynarodowych, jest głównym źródłem określającym jej zakres, cel i zadania. Określiła ponadto materię współpracy transgranicznej, zaliczając do niej m.in. rozwój regionów, miast i wsi, ochronę środowiska, poprawę infrastruktury, usługi publiczne czy też wzajemną pomoc sygnatariuszy w razie nieszczęść, klęsk i katastrof żywiołowych. Jej dopełnieniem stały się Europejska Karta Regionów Przygranicznych z 1981 r. (od 1 grudnia 1995 r. Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych), Europejska Karta Samorządu Terytorialnego z 15 października 1985 r. oraz Europejska Karta Samorządu Regionalnego z 5 czerwca 1997 r.

Słowa kluczowe: Współpraca transgraniczna, Konwencja Madrycka, samorząd lokalny, region, Unia Europejska, Europejska Karta Regionów Przygranicznych, Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, Europejska Karta Samorządu Regionalnego.

The Madrid Convention as the legal basis for European cross-border cooperation

The European Outline Convention for Transfrontier Cooperation between Territorial Communities or Authorities, also known as the Madrid Convention, was adopted by a legislative act of the Council of Europe on 21 May 1980 in Madrid, and this act became the basis for cross-border cooperation in Europe. The Madrid Convention consists of a Preamble and 12 articles as well as an annex having an instructional character, in which examples of inter-state agreements were published, trichotomously divided by issues. The Madrid Convention is essential for cross-border cooperation, as it admitted local governments to international cooperation as entities equivalent to national authorities, defining the legal framework of this cooperation, and also noting that cooperation between local governments cannot go beyond the national legislation, which next to the international agreements is the main source defining its scope, purpose and tasks. Furthermore, it defined the matters for cross-border cooperation, including development of regions, cities and rural areas, environmental protection, improvement of infrastructure and public services as well as signatories' mutual assistance in case of adverse natural events, disasters and catastrophes. It was supplemented by the European Charter for Border Regions, 1981 (from 1 December 1995 the European Charter for Border and Cross-Border Regions), the European Charter for Local Self-Government of 15 October 1985 and the European Charter for Local Self-Government of 5 June 1997.

Keywords: Cross-border cooperation, the Madrid Convention, local government, the region, the European Union, the European Charter of Border Regions, the European Charter of Local Self-Government, the European Charter of Regional Self-Government.

PARTNERSTWO W POLITYKACH PUBLICZNYCH

Wstęp

Budowanie partnerstwa w politykach publicznych w państwach Unii Europejskiej (UE) jest zaplanowanym i celowym działaniem instytucji europejskich, które traktują to jako instrument służący podniesieniu efektywności realizowanych polityk. Komisja Europejska jest zatem stymulatorem szerokiej współpracy władz publicznych z powiększającym się kręgiem partnerów społecznych oraz gospodarczych na poziomie międzynarodowym, krajowym, regionalnym i lokalnym. W tym celu opracowuje ramy prawne, procedury korzystania z funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, które wymagają otwierania się władz na partycypację organizacji pozarządowych w kreowaniu, realizacji, monitorowaniu oraz ocenie podejmowanych działań i ich rezultatów. Jednocześnie Komisja określa minimalne standardy takiej partnerskiej współpracy, zobowiązując władze państw członkowskich do ich zastosowania w praktyce i istniejącym porządku instytucjonalnym. Aktywność instytucji europejskich obejmuje również inicjowanie nowych form partnerstwa na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego i terytorialnego obszarów miejskich, wiejskich oraz transgranicznych. Przyczynia się w ten sposób w poszczególnych krajach do wzbogacenia instytucjonalnego i zwiększenia zaangażowania obywatelskiego w realizację polityk europejskich przez organizacje społeczne i gospodarcze. Takie partnerstwo podnosi też wartość dodaną podejmowanych działań, gdyż wprowadza synergię wysiłków, wiedzy, doświadczenia, zaangażowania kadrowego i finansowego wszystkich współpracujących stron, a zarazem zapewnia większą przejrzystość zarządzania i procesów decyzyjnych. Pozwala to na trafne i skuteczne ukierunkowanie polityk publicznych na rozwiązywanie problemów, racjonalne wykorzystanie posiadanego potencjału i funduszy przeznaczonych na rozwój. Natomiast efektywność, która jest rezultatem dobrej, partnerskiej współpracy, wzmacnia fundamenty społeczeństwa obywatelskiego i potrzebny kapitał społeczny.

Promowane przez UE instrumenty partnerstwa mają wieloaspektowy wymiar i mogą zapewnić wiele korzyści wszystkim interesariuszom, ale ich wprowadzenie w życie staje się wielkim wyzwaniem. Każde państwo członkowskie UE jest zobowiązane do zorganizowania partnerskiej współpracy zgodnie z unijnym prawem i standardami, w ramach funkcjonującego porządku instytucjonalnego. Osiąganie tego celu wymaga jednak pokonania wielu istniejących barier. Rolą władz krajowych jest zatem stworzenie drogi prawnej, instytucjonalnej, politycznej i finansowej, która umożliwi pobudzenie oczekiwanej współpracy, zaś ciężar wypracowania metod i instrumentów partnerstwa spoczywa na władzach regionalnych i lokalnych. To od nich bowiem jest wymagane wypracowanie własnych sposobów współdziałania z wieloma instytucjami i organizacjami, z których wiele powstało w ostatnich latach z inspiracji polityki społecznej oraz rozwoju obszarów wiejskich UE. Instytucje europejskie pozostają natomiast architektem oraz promotorem partnerstwa w państwach członkowskich UE oraz strażnikiem wypracowanych na poziomie europejskim standardów.

Formowanie takiego systemu, stymulującego proces partnerstwa w politykach publicznych na poziomie międzynarodowym, krajowym, regionalnym i lokalnym, jest efektem blisko 30 lat budowania instrumentów współpracy w ramach europejskiej polityki regionalnej. Przedmiotem niniejszej analizy jest droga, jaką przebyła Komisja Europejska w zakresie rozwoju i wdrażania idei partnerstwa w politykach publicznych. Celem jest przybliżenie znajomości problematyki partnerstwa na różnych poziomach, a zarazem wprowadzenie do nowego „programowania” polityki spójności na lata 2014-2020. Na podstawie dokumentów źródłowych instytucji europejskich ukazano stałe rozszerzanie zakresu podmiotowego i przedmiotowego partnerstwa, które pozwala prześledzić ewolucję zasady i określić kierunki jej rozwoju na poziomie europejskim. W ten sposób uwydatniono wiodącą rolę instytucji europejskich jako liderów i promotorów partnerskiej współpracy realizowanej już na poziomie lokalnym. Skuteczność w promowaniu idei partnerstwa, jak i przyjęte w tej kwestii przez UE rozwiązania prawne oraz metody motywowania do inicjowania tejże współpracy na każdym poziomie projektowania i realizacji polityk publicznych, mogą być inspiracją w procesie kształtowania się partnerstw lokalnych i regionalnych. Wskazywane korzyści z podejmowania współ-

pracy są niewątpliwe i stanowią ważny argument na rzecz jej dalszego rozwijania i konstruowania bardziej efektywnych metod realizacji poprzez dialog społeczny i obywatelski. UE, stymulując partnerstwo jako instrument realizacji własnej strategii „Europa 2020 na rzecz inteligentnego, zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu”, wskazuje, że jest on adekwatny do realizacji ambitnych planów w zakresie budowy wiodącej gospodarki opartej na wiedzy, a jednocześnie zapewniającej rozwój społeczny i terytorialny. Zatem, budując własny system partnerstwa, możemy wykorzystać wieloletnią wiedzę i doświadczenie unijne w tym zakresie.

Kształtowanie się partnerstwa jako instrumentu realizacji polityk publicznych

Zasada partnerstwa jest jednym z fundamentów polityki regionalnej UE. Do jej sformułowania doszło w 1988 r., kiedy wprowadzono ją jako wspólny instrument dotyczący wszystkich funduszy strukturalnych. W Rozporządzeniu Rady nr 2052/88 z 1988 r. czytamy, iż: „Działania Wspólnoty powinny być ustalane w ścisłym porozumieniu pomiędzy Komisją, danym państwem członkowskim oraz właściwymi władzami i ciałami, włączając w to, w granicach krajowych regulacji i bieżącej praktyki danego państwa członkowskiego, partnerów gospodarczych i społecznych, wyznaczonych przez państwo członkowskie na szczeblu krajowym, regionalnym, lokalnym lub innym, przy założeniu, że wszystkie strony działają na rzecz osiągnięcia wspólnego celu”¹. Partnerstwo uznane zostało za synonim uzgadniania, lecz dobór partnerów należał do wyłącznej kompetencji państwa członkowskiego. W praktyce realizacja tej zasady napotykała trudności związane z niechęcią do zwiększania znaczenia niższych poziomów terytorialnych. Tej sytuacji sprzyjały nieprecyzyjne sformułowania zasady partnerstwa w regulaminach funduszy, umożliwiające państwom członkowskim bardzo różną interpretację terminu ”uzgadnianie”².

¹ Rozporządzenie Rady nr 2052/88 (EWG) z dnia 24 czerwca 1988 r. w sprawie przeznaczania funduszy strukturalnych, ich efektów oraz koordynacji pomiędzy funduszami a Europejskim Bankiem Inwestycyjnym i innymi istniejącymi instrumentami finansowymi.

² I. Pietrzyk, *Polityka regionalna UE i regiony w państwach członkowskich*, Warszawa 2001, s. 174.

Zapisy dotyczące partnerstwa doprecyzowano w 1999 r. (okres programowania UE 2000-2006), określając je jako „ściśle uzgodnienia między Komisją a krajem członkowskim oraz z organami i instytucjami wyznaczonymi przez kraj członkowski w ramach przepisów krajowych i aktualnych praktyk, a mianowicie:

- organami regionalnymi i lokalnymi oraz innymi właściwymi organami publicznymi;
- partnerami ekonomicznymi i społecznymi;
- innymi odpowiednimi, kompetentnymi instytucjami w tych ramach.

Partnerstwo jest prowadzone przy pełnej zgodności z odpowiednimi uprawnieniami instytucjonalnymi, prawnymi i finansowymi każdego z partnerów”. Jego zakres „obejmuje przygotowanie, finansowanie, monitorowanie i ocenę pomocy. Państwa członkowskie zapewniają stowarzyszenie ważnych partnerów na różnych etapach programowania”³. Wzmocniona została rola partnerów poprzez silniejszy nacisk na ich aktywność w procesie konsultacji w szerokim zakresie realizacji polityki regionalnej, a także na współpracę Komisji i państw członkowskich z władzami publicznymi na różnym poziomie oraz z partnerami ekonomicznymi i społecznymi, odpowiednimi kompetentnymi instytucjami.

Rozszerzenie zakresu podmiotowego i przedmiotowego partnerstwa w okresie 2000-2006 sprawiło, że „partnerstwo, w toku projektowania i realizacji programów, umocniło się i nabrało bardziej integracyjnego charakteru, angażując cały szereg podmiotów sektora prywatnego, z uwzględnieniem partnerów społecznych, a także władz regionalnych i lokalnych. Doprowadziło to do bardziej precyzyjnie ukierunkowanych przedsięwzięć o bardziej nowatorskim charakterze, polepszając zarazem monitorowanie i ocenianie osiąganych rezultatów, a także poszerzając zakres rozpowszechniania informacji o wynikach, czasami nawet kosztem dodatkowej komplikacji zarządzania programami”⁴.

Docenienie wkładu partnerstwa w realizację i poprawę efektywności polityki spójności znalazło odzwierciedlenie w kolejnej perspektywie finansowej 2007-2013 w zapisach nowego rozporządzenia z 2006 r.: „Cele funduszy realizowane są w ramach ścisłej współpracy (zwanej dalej «partnerstwem») pomiędzy Komisją a każdym krajem członkowskim. W zależności od potrzeb

³ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1260/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r. ustanawiające przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych.

⁴ *Nowe partnerstwo dla spójności, konwergencja, konkurencyjność, współpraca. Trzeci raport na temat spójności gospodarczej i społecznej*, Komisja Europejska, Luksemburg 2004.

i zgodnie z obowiązującymi przepisami krajowymi i praktyką krajową każdy kraj członkowski organizuje partnerstwo z władzami i podmiotami, takimi jak:

- właściwe władze regionalne, lokalne, miejskie i inne władze publiczne;
- partnerzy gospodarczy i społeczni;
- inne odpowiednie podmioty reprezentujące społeczeństwo obywatelskie, partnerów zajmujących się zagadnieniami z zakresu środowiska naturalnego, organizacje pozarządowe oraz podmioty odpowiedzialne za wspieranie równości mężczyzn i kobiet”⁵.

Każde państwo członkowskie wyznacza najbardziej reprezentatywnych partnerów na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym oraz w sferze gospodarczej, społecznej, środowiska naturalnego lub w innej sferze (zwanymi dalej „partnerami”), zgodnie z przepisami krajowymi i praktyką krajową, biorąc pod uwagę potrzebę wspierania równości mężczyzn i kobiet oraz zrównoważonego rozwoju poprzez integrację wymogów w zakresie ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego. Partnerstwo obejmuje przygotowanie, realizację, monitorowanie i ocenę programów operacyjnych. Państwa członkowskie angażują, w zależności od potrzeb, każdego z właściwych partnerów, w szczególności regiony, na różnych etapach programowania w ramach czasowych przewidzianych dla każdego etapu⁶. Po raz pierwszy jako partnerzy wymienione są władze miejskie, a także partnerzy zajmujący się zagadnieniami z zakresu środowiska naturalnego, organizacje pozarządowe, podmioty odpowiedzialne za wspieranie równości mężczyzn i kobiet, co oznacza wzrost ich znaczenia dla europejskiej polityki spójności. Jednocześnie uczestnictwo partnerów we wszystkich etapach programowania, realizacji, monitoringu i oceny polityki sugeruje równouprawnienie wszystkich podmiotów biorących udział w partnerstwie i ich wpływ na procesy decyzyjne. Jednak zapisy rozporządzenia pozostawiają znaczną swobodę działania władzom krajowym i regionalnym w zakresie sposobów stosowania partnerstwa zgodnie z ich porządkiem instytucjonalnym i kulturą polityczną. Skuteczność zasady partnerstwa zależy również od technicznej zdolności partnerów do wniesienia rzeczywistego wkładu, z czym wiąże się kwestia budowania ich potencjału⁷.

⁵ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Zasada partnerstwa w procesie wdrażania funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych – elementy europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa*, dokument roboczy służb Komisji

Doświadczenia partnerstwa w politykach europejskich

Stosowanie zasady partnerstwa w 27 państwach UE w perspektywie finansowej 2007-2013 wskazuje na znaczące rozbieżności, gdyż kultura polityczna, tradycja i doświadczenia oraz stopień decentralizacji i struktury instytucjonalne są zróżnicowane. Zatem wspieranie partnerstwa jako instrumentu realizacji polityki spójności odbywa się poprzez wskazywanie i promowanie dobrych praktyk w poszczególnych krajach, które w konsekwencji przyczyniają się do wytyczania europejskich standardów współpracy pomiędzy władzami a instytucjami społecznymi i gospodarczymi. Doświadczenia w tym zakresie dostarczyły programy Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), które wykazały, że partnerstwa przyczyniają się do rozwiązywania najtrudniejszych problemów społecznych. Zapisy Rozporządzenia w sprawie EFS z 2006 r. nałożyły obowiązek stosowania zasady partnerstwa przy realizacji projektów objętych jego dofinansowaniem, zwłaszcza gdy dotyczą one włączenia społecznego, równouprawnienia płci oraz równych szans. Jednocześnie wskazują one potrzebę wspierania „partnerstw, paktów i inicjatyw poprzez tworzenie sieci obejmujących zainteresowane strony, takie jak partnerzy społeczni i organizacje pozarządowe, na poziomie transnarodowym, krajowym, regionalnym i lokalnym w celu mobilizacji na rzecz reform w obszarze zatrudnienia i integracji na rynku pracy⁸. W ramach celu „Konwergencja”⁹ dofinansowanie z EFS skierowane jest na działania zmierzające do wzmacniania zdolności instytucjonalnej i skuteczności administracji publicznej oraz służb publicznych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym oraz, w stosownym przypadku, partnerów społecznych, w celu przeprowadzenia reform, tworzenia lepszych uregulowań prawnych i wdrażania dobrego zarządzania, zwłaszcza w dziedzinie gospodarki, zatrudnienia, edukacji, spraw społecznych, środowiska i sądownictwa, w szczególności poprzez budowanie zdolności i wspieranie mechanizmów pozwalających na opracowywanie, monitorowanie oraz ocenę dobrej polityki i programów, budowanie zdolności w zakresie realizacji polityk i programów w odpowiednich dziedzinach oraz

Europejskiej z dnia 24 kwietnia 2012 r., Bruksela SWD (2012) 106.

⁸ Rozporządzenie (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1784/1999 (Dz. Urz. UE L 210/12 z dnia 31 lipca 2006r. art. 3 pkt 1e).

⁹ Cel europejskiej polityki spójności na lata 2007-2013.

konkretne wsparcie kluczowych służb i podmiotów sfery społeczno-gospodarczej¹⁰. Takie wzmocnienie służb publicznych i ich partnerów na rzecz tworzenia i realizacji polityk rynku pracy, walki z wykluczeniem społecznym itp. wymaga właściwych instrumentów współpracy i „dobrego zarządzania” wdrażanego na odpowiednim szczeblu terytorialnym z uwzględnieniem poziomu krajowego, regionalnego i lokalnego, zgodnie z uregulowaniami instytucjonalnymi właściwymi dla każdego państwa członkowskiego¹¹. Odbywa się poprzez włączenie partnerów społecznych w przygotowywanie, wdrażanie i monitorowanie wsparcia z EFS, przy zapewnieniu odpowiednich konsultacji i udziału innych zainteresowanych stron. W ramach celu „Konwergencja” udział partnerów społecznych jest dodatkowo motywowany przydzielaniem z zasobów EFS środków finansowych na budowę zdolności, w tym na szkolenia, działania mające na celu tworzenie sieci współpracy, wzmacnianie dialogu społecznego oraz działalność podejmowaną wspólnie przez partnerów społecznych, w szczególności w odniesieniu do działania odnoszącego się do zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw oraz w dziedzinie integracji społecznej, równości płci i równości szans¹².

Wypracowane w ramach partnerstwa skuteczne metody i mechanizmy współpracy znajdują wsparcie Komisji Europejskiej, która propaguje wymianę doświadczeń, działalność mającą na celu podnoszenie świadomości korzyści wspólnych działań, seminaria, tworzenie sieci oraz oceny porównawcze służące określaniu i rozpowszechnianiu dobrych praktyk oraz zachęcaniu do wzajemnego uczenia się oraz transnarodowej i międzyregionalnej współpracy w celu wzmocnienia aspektu związanego z polityką i wkładu EFS w cele Wspólnoty związane z zatrudnieniem i integracją społeczną¹³. Takie wielowymiarowe podejście do partnerstwa zwiększa możliwości społeczności w zakresie projektowania i wdrażania planów rozwoju lokalnego wynikających z występujących na danym terenie problemów, potrzeb i uwarunkowań. Jednocześnie pozwala na zintegrowanie wiedzy, doświadczenia i potencjałów władz publicznych oraz wszystkich partnerów, ukierunkowane na rozwiązanie problemu, a także zapewnia synergię podejmowanych działań. Podejmując wspólne wysiłki na rzecz partnerstwa, łatwiej pozyskują środki finansowe, a także uczą się wzajem-

¹⁰ Rozporządzenie (WE) nr 1081/2006, *op. cit.*

¹¹ *Ibid.*, art. 5 pkt 1.

¹² *Ibid.*, art. 5 pkt 2, 3, 4.

¹³ *Ibid.*, art. 9.

nej współpracy, powiększając w ten sposób swoje zasoby, a zarazem podnosząc kulturę współpracy i dialogu, które wzmacniają kapitał społeczny. Korzyści płynące z takiego partnerstwa sprawiły, że dorobek wynikający z projektów EFS w tym zakresie został w pełni wykorzystany w programowaniu nowej perspektywy finansowej UE 2014-2020 a także strategii „Europa 2020”.

Aktualne uregulowania i instrumenty partnerstwa na lata 2014-2020

17 czerwca 2010 r. przyjęto unijną „Strategię na rzecz inteligentnego, zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu Europa 2020”, która zastąpiła „Strategię Lizbońską” ustanowioną na lata 2000-2010. Jej cele obejmują:

- *rozwój inteligentny*, który oznacza zwiększenie roli wiedzy, innowacji, kształcenia i technologii cyfrowych;
- *rozwój zrównoważony*, który wiąże się z bardziej efektywnym wykorzystywaniem zasobów przy jednoczesnym zwiększeniu konkurencyjności;
- *rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu*, który koncentruje się na zwiększeniu aktywności zawodowej społeczeństw UE, podnoszeniu kwalifikacji obywateli oraz walce z ubóstwem¹⁴.

Polityka na rzecz spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej¹⁵ wraz z funduszami strukturalnymi, poszerzonymi o Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejski Fundusz Morski i Rybacki, stały się instrumentami realizacji Strategii. Natomiast zmienione uwarunkowania prawne, nowe zintegrowane podejście do rozwoju regionalnego, uwzględniające wymiar terytorialny wprowadziło wiele zmian w programowaniu¹⁶, realizacji i zarządzaniu politykami unijnymi. W tym zakresie part-

¹⁴ *Programowanie perspektywy finansowej na lata 2014-2020 – uwarunkowania strategiczne*, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2014. Dokument stanowi podstawę do dyskusji na temat zakresu wsparcia działań rozwojowych środkami unijnymi z funduszy Wspólnych Ram Strategicznych (EFRR, EFS, FS, EFRROW i EFMR) w latach 2014-2020.

¹⁵ Wymiar terytorialny został wprowadzony do polityki spójności Traktatem z Lizbony zmieniającym Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, podpisany w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r.

¹⁶ „Programowanie” oznacza proces organizacji, podejmowania decyzji i alokacji zasobów finansowych w kilku etapach, angażujący partnerów, mający na celu realizację w perspektywie wieloletniej wspólnego działania przez UE i państwa członkowskie na drodze do osiągnięcia celów unijnej strategii na rzecz inteligentnego, zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu beneficjentów.

nerstwo wraz z zasadą subsydiarności zostały uznane za główny klucz do pomyślnej realizacji strategii „Europa 2020”.

Na podstawie rozporządzenia ramowego¹⁷ państwo członkowskie w odniesieniu do umowy partnerskiej i odpowiednio każdego programu operacyjnego organizuje partnerstwo z:

- właściwymi organami regionalnymi, lokalnymi, miejskimi i innymi władzami publicznymi;
- partnerami gospodarczymi i społecznymi;
- podmiotami reprezentującymi społeczeństwo obywatelskie, w tym partnerami działającymi na rzecz ochrony środowiska, organizacjami pozarządowymi;
- podmiotami odpowiedzialnymi za promowanie równości i niedyskryminacji.

Zgodnie z podejściem opartym na wielopoziomowym sprawowaniu rządów partnerzy są zaangażowani przez państwa członkowskie w przygotowywanie umów partnerskich i sprawozdań z postępu prac, w przygotowanie, realizację, monitorowanie i ocenę programów operacyjnych oraz uczestniczą w posiedzeniach komitetów monitorujących¹⁸.

Celem takiego partnerstwa jest zapewnienie poszanowania zasad wielopoziomowego zarządzania, pomocniczości i proporcjonalności oraz specyfiki ram instytucjonalnych, prawnych i przyjętej praktyki działania dla poszczególnych państw członkowskich. Jednocześnie państwa te określają najbardziej reprezentatywnych właściwych partnerów, wśród których powinny się znaleźć instytucje, organizacje i grupy, które mogą mieć wpływ na przygotowywanie stosownych programów lub mogłyby odczuwać skutki ich przygotowywania i wdrażania. Takie podejście przyczyni się do zapewnienia odpowiedzialności zainteresowanych podmiotów za planowane interwencje oraz wykorzystanie ich doświadczenia i wiedzy oraz potencjału¹⁹.

¹⁷ Rozporządzenie Parlamentu i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 6 października 2011 r. KOM (2011) 615, art. 5.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Rozporządzenie Delegowane Komisji (UE) nr 240/2014 z dnia 7 stycznia 2014 r. w sprawie europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, (Dz. U. L 347 z 20.12.2013, pkt 3).

Kodeks postępowania w zakresie partnerstwa

Aby ułatwić państwom członkowskim organizowanie partnerstwa w odniesieniu do zapewnienia włączenia odpowiednich partnerów w przygotowanie, wdrażanie, monitorowanie i ewaluację umów partnerstwa i programów, Komisja przyjęła akt delegowany „Kodeks postępowania w zakresie partnerstwa” (KPP)²⁰. Wyznacza on cele i kryteria wspierające wdrażanie zasady partnerstwa oraz ustanawia wspólny zestaw standardów mających usprawnić konsultacje z partnerami, zwiększyć ich udział i poszerzyć dialog z nimi podczas programowania i wdrażania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (EFSD). Kodeks postępowania ma także zacieśnić więzi między państwami członkowskimi oraz partnerami projektów, aby ułatwić wymianę informacji, doświadczeń, rezultatów i dobrych praktyk w obecnym okresie programowania.

Zgodnie z Kodeksem za zorganizowanie partnerstwa odpowiada państwo członkowskie, a działania podejmowane na rzecz zaangażowania partnerów oraz ich rola w przygotowywaniu umowy partnerstwa²¹ są przedmiotem ocen Komisji. Zatem partnerstwo będzie opierać się na porządku instytucjonalnym każdego państwa i istniejących, kluczowych strukturach partnerskich na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym, zgodnie z ich kompetencjami. Pozwoli to na zminimalizowanie powielania struktur i wykorzystania ich doświadczenia, przy czym powinny być one otwarte na nowe formy działania i partnerskiej współpracy ze wszystkimi zainteresowanymi stronami. Potencjalni partnerzy powinni zostać zidentyfikowani i zachęceni do współpracy, zaś przeszkody natury prawnej i administracyjnej, które utrudniają ich zaangażowanie, mają zostać zdiagnozowane, a następnie usunięte. Dodatkowym ułatwieniem w zbudowaniu reprezentatywnego i funkcjonalnego partnerstwa będzie możliwość pozyskania niezbędnego wsparcia finansowego i technicznego na budowanie potencjału ich uczestników oraz wzmacnianie ich zdolności

²⁰ *Ibid.*, s. 1.

²¹ Umowa Partnerstwa (UP) jest dokumentem zawartym pomiędzy Komisją Europejską a rządami poszczególnych krajów. Określa strategię interwencji funduszy europejskich w ramach unijnej polityki spójności w latach 2014–2020, a także kontekst strategiczny w wymiarze tematycznym i terytorialnym oraz obowiązujące ramy finansowe i wdrożeniowe. UP jest przygotowywana z udziałem partnerów zgodnie z podejściem opartym na wielopoziomowym zarządzaniu w celu realizacji unijnej strategii „Europa 2020”. Jest przyjmowana przez Komisję w następstwie oceny i dialogu z danym państwem członkowskim.

instytucjonalnych w kontekście przygotowania i wdrażania programów²².

W celu zapewnienia przejrzystego i skutecznego zaangażowania właściwych partnerów państwa członkowskie i instytucje zarządzające programami operacyjnymi prowadzą z nimi konsultacje na temat procesu i harmonogramu przygotowania umowy partnerstwa i programów operacyjnych²³. W ramach konsultacji przekazują partnerom pełne informacje dotyczące treści i ewentualnych zmian przedmiotowej umowy lub programów. W trosce o merytoryczne konsultacje partnerzy mają pełny dostęp do informacji z zapewnieniem ich terminowości, wystarczającego czasu na przeanalizowanie kluczowych dokumentów, projektów oraz na zgłoszenie do nich uwag. Ponadto mają możliwość zadawania pytań i otrzymania informacji o sposobie, w jaki uwzględniono ich wnioski, zaś wyniki konsultacji będą rozpowszechniane²⁴.

Rozszerzeniu podlegają również sposoby zaangażowania partnerów na różnych etapach zarządzania europejskimi funduszami – od uczestnictwa w komitetach monitorujących po udział w procesach wyboru projektów i oceny programów. W tym zakresie wytyczne zawarte w Kodeksie Partnerstwa promują ciągłość i odpowiedzialność za programowanie oraz wdrażanie, gdyż wskazują na uwzględnianie zaangażowania partnerów, którzy uczestniczyli w przygotowaniu programów. Jednocześnie stawiają wymagania, aby partnerzy zaangażowani w przygotowanie naborów wniosków, sprawozdań z postępów oraz w monitorowanie i ewaluację programów byli świadomi swoich obowiązków związanych z ochroną danych, poufnością i konfliktem interesów. Państwa członkowskie zobowiązane są do zapewnienia przejrzystych procedur oraz podjęcia odpowiednich środków w celu uniknięcia ewentualnego konfliktu interesów.

Pozytywne doświadczenia partnerstwa są rozpowszechniane przez Komisję Europejską wśród państw członkowskich, instytucji zarządzających i przedstawicieli partnerów w ramach wymiany dobrych praktyk. W tym zakresie zostanie ustanowiony mechanizm współpracy zwany europejską

²² *Ibid.*, s. 6.

²³ „Program operacyjny” odnosi się do krajowych programów operacyjnych, regionalnych programów operacyjnych, jak również programów EWT. Programy operacyjne precyzują specyficzne obszary wsparcia i instrumenty realizacji z poszanowaniem zapisów Umowy Partnerstwa. Stanowią one przedmiot negocjacji z Komisją Europejską, gdyż wskazują kierunki wykorzystania funduszy europejskich.

²⁴ Rozporządzenie Delegowane Komisji (UE) nr 240/2014 z dnia 7 stycznia 2014 r. w sprawie europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, (Dz. U. L 347 z 20.12.2013 r., art. 5).

wspólną praktyków ds. partnerstwa, który jest wspólny dla EFSI oraz otwarty dla zainteresowanych państw członkowskich, instytucji zarządzających i organizacji reprezentujących partnerów na szczeblu unijnym²⁵. Europejska wspólnota praktyków ds. partnerstwa ma za zadanie ułatwianie wymiany doświadczeń, budowanie potencjału oraz rozpowszechnianie stosownych wyników. Celem tych działań będzie zwiększenie zdolności instytucjonalnych i merytorycznych partnerów w poszczególnych krajach UE²⁶.

Kodeks podkreśla wartość dodaną dobrze funkcjonującego partnerstwa, wskazując jego wpływ na poprawę skuteczności wdrażania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (EFSI), gdyż zaangażowanie partnerów w planowanie, wdrażanie, monitorowanie i ocenę projektów dofinansowanych ze środków UE przyczyni się do ich skierowania do obszarów, w których są one najbardziej potrzebne oraz zapewni ich wydatkowanie w najlepszy możliwy sposób. Jednocześnie zwiększa ono zbiorowe zaangażowanie w politykę Unii oraz odpowiedzialność za nią, jak również poszerza dostępną wiedzę, doświadczenie i spektrum poglądów na etapie projektowania i wdrażania strategii, a zarazem zapewnia większą przejrzystość procesów decyzyjnych²⁷.

Realizację tych zamierzeń ułatwią również nowe instrumenty polityki spójności, które „pogłębione partnerstwo” będą realizować na poziomie lokalnym. Pierwszy z nich to Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT), które stanowią zupełnie nowy sposób współpracy samorządów największych miast z otaczającym go obszarem funkcjonalnym, zaś drugi instrument to Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS), który dotyczy partnerstwa na rzecz rozwoju obszarów wiejskich i bazuje na doświadczeniach europejskiego programu Leader.

Nowe instrumenty partnerstwa

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) – to nowe narzędzie, za pomocą którego realizowane będą strategie terytorialne na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich. Przy pomocy tego instrumentu part-

²⁵ Rozporządzenie Parlamentu i Rady (UE) nr 1303/2013, *op. cit.*, s. 16.

²⁶ Kodeks zawiera przykłady dobrych praktyk, które już umożliwiły pomyślne wdrożenie projektów partnerskich w wielu krajach.

²⁷ Rozporządzenie Delegowane Komisji (UE) nr 240/2014 z dnia 7 stycznia 2014 r. w sprawie europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (Dz. U. L 347 z dnia 20 grudnia 2013 r.).

nerstwa samorządów obejmujących miejskie obszary funkcjonalne mogą realizować zintegrowane przedsięwzięcia łączące działania finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i EFS. Samorządy zamierzające realizować ZIT są zobligowane do zawiązania zinstytucjonalizowanej formy partnerstwa (np. stowarzyszenia, związku międzygminnego) i przygotowania wspólnej strategii ZIT określającej cele, kierunki rozwoju, zasady współpracy, najważniejsze działania i przedsięwzięcia na rzecz rozwoju oraz odpowiednią zdolność instytucjonalną do ich realizacji. Umawiające się samorządy muszą także podpisać porozumienie o wdrażaniu ZIT z Instytucją Zarządzającą (zarządem danego województwa), która zdecyduje o finansowaniu projektów w ramach programów operacyjnych²⁸.

Ta nowa forma partnerstwa, którą są zintegrowane inwestycje terytorialne, ma za zadanie rozwój współpracy i integracji na obszarach funkcjonalnych największych miast na rzecz realizacji zintegrowanych projektów odpowiadających w sposób kompleksowy na potrzeby i występujące problemy. Z tego względu realizacja ZIT wymaga stworzenia rozbudowanego systemu partnerstwa na poziomie obszaru funkcjonalnego z samorządami lokalnymi (obligatoryjnie), a także pośrednio lub na zasadzie dowolności z innymi partnerami zaangażowanymi w przygotowanie planu oraz strategii ZIT dla rozwoju obszaru funkcjonalnego. Jednocześnie zinstytucjonalizowany związek ZIT będzie współdziałał z władzami regionalnymi (z instytucją zarządzającą), subregionalnymi itp. w układzie wielopoziomowego zarządzania polityką spójności²⁹.

Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS) – to narzędzie wspomagania spójności terytorialnej poprzez mobilizację potencjału na szczeblu lokalnym i ułatwianie rozwoju oddolnego kierowanego przez społeczność lokalną. RLKS jest kontynuacją koncepcji Leadera z pewnymi modyfikacjami i rozszerzeniem jego zakresu działania na wszystkie fundusze EFSI³⁰. Powołanie i działanie RLKS opiera się na następujących zasadach:

²⁸ *Zasady realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce*, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2013, s. 3 i 8.

²⁹ P. Żuber, *Dialog lokalny w świetle wymogów funduszy unijnych*, prezentacja Radcy Generalnego Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, [online]. URL: http://www.decydujmyrazem.pl/files/2_DIALOG_LOKALNY_W_WIETLE_WYMOG_W_FUNDUSZY_UNIJNYCH.pdf [dostęp: 30.10.2014].

³⁰ *Ibid.*

- skoncentrowanie na konkretnych obszarach poniżej szczebla regionalnego;
- kierowanie przez lokalne grupy działania, w skład których wchodzi przedstawiciele władz publicznych, lokalnych partnerów społecznych i gospodarczych oraz mieszkańców, przy czym na poziomie podejmowania decyzji ani władze publiczne – określone zgodnie z przepisami krajowymi – ani żadna z grup interesu nie posiada więcej niż 49% praw głosu;
- prowadzenie na podstawie zintegrowanych i wielosektorowych lokalnych strategii rozwoju;
- zaprojektowanie z uwzględnieniem lokalnych potrzeb i potencjału oraz z elementami innowacyjnymi w kontekście lokalnym, a także tworzeniem sieci kontaktów oraz współpracą³¹.

Zakres tematyczny działań RLKS nie jest ograniczony, ale w świetle celów polityki spójności wydaje się, że głównym zadaniem będzie propagowanie wykorzystania tego instrumentu w tych obszarach, gdzie partnerstwo jako metoda działań będzie przynosiło największą wartość dodaną. Dodatkowym atutem jest możliwość wykorzystania na rzecz rozwoju lokalnego wszystkich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. RKSL może być stosowane na terenie całego kraju (nie tylko w obszarach wiejskich) dla obszarów homogenicznych liczących od 10 tys. do 150 tys. osób, aby zapewnić lokalną integrację i poczucie wspólnoty. Natomiast na Lokalnej Grupie Działania, która jest instytucjonalną formą partnerstwa RLKS, spoczywać będzie rola programowania, wdrażania polityki (określenie kryteriów wyboru projektów, przygotowanie i publikacje konkursów naboru projektów, przyjmowanie i ocena wniosków o wsparcie, wybór operacji i ustalenia kwoty wsparcia), monitorowania i ewaluacji LSR. Zakres zadań LGD i odpowiedzialności w zakresie wykorzystania europejskich funduszy jest ogromny w stosunku do potencjału, jakim dotychczas dysponowały. Z tego tytułu przewidywane jest wsparcie merytoryczne ze strony ekspertów oraz instytucjonalne, finansowane w ramach programów, które przyczynią się do zwiększenia kompetencji i potencjału dla prawidłowej realizacji zadań RLKS. Ponadto budowanie partnerstwa oraz tworzenie strategii polega zwykle na stopniowym włączaniu nowych grup interesów, środowisk społecznych

³¹ *Zasady realizacji instrumentu Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS)*, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2014.

i zawodowych oraz poszerzaniu reprezentacji partnerstwa o ich przedstawicieli. Proces ten nie powinien się zakończyć po złożeniu wniosku o wybór strategii do realizacji. Partnerstwo LGD powinno być postrzegane jako dynamiczny podmiot, który dostosowuje się do specyfiki lokalnej, zachowując przy tym trójsektorowość partnerstwa (przedstawiciele instytucji publicznych, lokalnych partnerów społecznych i gospodarczych oraz mieszkańców)³².

Koncepcja RKSL jest bardzo użyteczna w kontekście propagowania współpracy i dialogu na poziomie regionalnym i lokalnym, gdyż, zmuszając do współpracy i porozumienia, stwarza szanse rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Jednocześnie zwiększa efektywność działań na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego poprzez wymianę wiedzy i doświadczenia poszczególnych partnerów w porównaniu do fragmentarycznych działań prowadzonych ogólnie przez władze publiczne. Lokalna Strategia Rozwoju musi być przygotowana obok istniejących strategii i dokumentów przygotowanych przez władze publiczne, a zatem sektor społeczny i gospodarczy jest ważnym depozytariuszem europejskich funduszy³³.

Wprowadzone do europejskiej polityki spójności nowe instrumenty, które opierają się na partnerskiej współpracy, stwarzają lepsze przesłanki do wypracowania przez kraje członkowskie adekwatnych struktur instytucjonalnych i takich form dialogu społecznego i obywatelskiego, które pozwolą na efektywne wykorzystanie europejskich funduszy, a także kreowanie dobrych praktyk w przygotowaniu i realizowaniu polityk publicznych.

Zakończenie

Wypracowane przez instytucje europejskie zasady, procedury i standardy dla wdrażania i osiągania lepszej skuteczności polityki spójności oraz realizacji strategii „Europa 2020” są ważnym impulsem do rozwoju autentycznego partnerstwa w krajach członkowskich. Zgromadzone *know-how* stało się nośnikiem idei szerokiej współpracy władz, organizacji społecznych, gospodarczych, które wprowadzane jest do kultury zarządzania publicznego i porządku

³² *Poradnik dla Lokalnych Grup Działania w zakresie opracowania Lokalnych Strategii Rozwoju na lata 2014-2020*, Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2014, s. 10.

³³ P. Żuber, *op. cit.*

instytucjonalnego. Oznacza to, że to partnerstwo, które inicjuje UE i wytycza jej realizację oraz promuje wzajemne uczenie się poprzez dzielenie się dobrymi praktykami, tworzy fundament społeczeństwa obywatelskiego. Jednak wdrożenie partnerstwa w praktyce jest złożonym procesem wymagającym współpracy partnerów reprezentujących różne podmioty (administrację, partnerów społecznych, gospodarczych, a także przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego), wyposażonych w zróżnicowany zasób wiedzy, doświadczenia i zinstytucjonalizowania, korzystających z różnych metod działania, dysponujących często niewielkim potencjałem finansowym. Zatem siła, intensywność współpracy i oddziaływania partnerstwa zależą w dużej mierze od struktury instytucjonalnej, kultury politycznej, a w szczególności od kultury dialogu istniejącej w danym kraju. Powodzenie partnerstwa uwarunkowane jest istniejącą w danym kraju tradycją konsultacji i partycypacji. Gdy taka tradycja istnieje, dobór partnerów odbywa się w sposób „naturalny”, gdyż uczestnicy znają się nawzajem i darzą zaufaniem w prowadzonych negocjacjach. Dodatkowo partnerzy włączają się w większym stopniu i z reguły dysponują środkami pozwalającymi im brać aktywny udział opracowaniu i wdrażaniu programów oraz realizowaniu projektów. Jakość partnerstwa zależy również od poziomu umiejętności partnerów. Dotychczasowe doświadczenia pokazują, że zapewnienie partnerom środków na rozwój ich potencjału jest ważnym czynnikiem skuteczności strategii partnerstwa. Dysponowanie potrzebnym potencjałem umożliwi partnerom prywatnym, społecznym i władzom publicznym odgrywanie aktywnej roli i w rezultacie pozwoli na długoterminową współpracę. Natomiast osiągnięcie kultury rzeczywistego partnerstwa jest procesem uczenia się wszystkich partnerów, który wyzwoli nową kulturę dialogu, spełniającą potrzeby lokalne i regionalne dla dobrej współpracy na rzecz rozwoju i rozwiązywania problemów. Wzmocnieniu roli partnerów w tym zakresie powinna towarzyszyć wola polityczna rządów krajów członkowskich, aby stworzyć sprzyjający klimat wzajemnego zaufania oraz ramy instytucjonalne i finansowe, które będą promować dialog, współpracę i zaangażowanie, a jednocześnie umożliwią techniczne i finansowe włączenie w realizację polityk publicznych. W UE kultura polityczna, tradycja i doświadczenia na poziomie 27 państw członkowskich są zróżnicowane, więc trudno oczekiwać uniwersalnego modelu partnerstwa pasującego do wszystkich. Z tego względu określenie standardów i dzielenie się dobrymi praktykami w ramach procesu wzajemnego

uczenia się zmotywuje kraje do ich adaptacji i wykreowania stosownych instrumentów oraz instytucji, które usatysfakcjonują wszystkie zainteresowane strony zaangażowane w realizację polityk publicznych. Kluczowy jest zatem rozwój dialogu społecznego i obywatelskiego umożliwiającego nie tylko dobrą komunikację pomiędzy zróżnicowanymi partnerami, ale i prowadzącą do osiągnięcia konsensusu w trudnych sprawach społecznych.

Literatura:

Brzozowy A., *Partnerstwa lokalne a Community Led Local Development*, prezentacja przygotowana na posiedzenie tematyczne Krajowego Forum Terytorialnego, *Realizacja zasady partnerstwa – programowanie perspektywy 2014+*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012.

Frączak P., Komorowska Z., Jaszczolt K. *et al.*, badanie ewaluacyjne: „Ocena realizacji zasady partnerstwa w ramach SPO RZL i PO KL”, raport końcowy, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009.

Jamrozik M., Zmysłowski M., *Partnerstwo bez granic*, Program Operacyjny Kapitał Ludzki – Krajowa Instytucja Wspomagająca Centrum Projektów Europejskich, Warszawa 2011.

Kapuścińska M., *Partnerstwo projektowe w realizacji zadań publicznych. Analiza stanu prawnego i dotychczasowych dobrych praktyk tworzenia partnerstw projektowych*, projekt „Potencjał – Działanie – Rozwój: nowy wymiar współpracy Miasta Płocka i płockich organizacji pozarządowych, Płock 2014.

Kołomycew A., Kotarba B. (red.), *Partnerstwa w sferze publicznej*, Warszawa 2013.

Kołomycew A., Pawłowska A., *Partnerstwa międzysektorowe w rozwoju obszarów wiejskich na przykładzie Lokalnych Grup Działania w województwie podkarpackim*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 2 (52)/2013.

Nowe partnerstwo dla spójności, konwergencja, konkurencyjność, współpraca. Trzeci raport na temat spójności gospodarczej i społecznej, Komisja Europejska, Luksemburg 2004.

Pietrzyk I., *Polityka regionalna UE i regiony w państwach członkowskich*, Warszawa 2001.

Poradnik dla Lokalnych Grup Działania w zakresie opracowania Lokalnych Strategii Rozwoju na lata 2014-2020, Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2014.

Programowanie perspektywy finansowej na lata 2014-2020 – uwarunkowania strategiczne, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2014.

Rozporządzenie (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1784/1999.

Rozporządzenie Delegowane Komisji (UE) nr 240/2014 z dnia 7 stycznia 2014 r. w sprawie europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

Rozporządzenie Parlamentu i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 6 października 2011 r.

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności.

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1260/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r. ustanawiające przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych.

Rozporządzenie Rady nr 2052/88 (EWG) z dnia 24 czerwca 1988 r. w sprawie przeznaczania funduszy strukturalnych, ich efektów oraz koordynacji pomiędzy funduszami a Europejskim Bankiem Inwestycyjnym i innymi istniejącymi instrumentami finansowymi.

Zasada partnerstwa w procesie wdrażania funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych – elementy europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa, dokument roboczy służb Komisji Europejskiej z dnia 24 kwietnia 2012 r., Bruksela SWD (2012) 106.

Zasady realizacji instrumentu Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS), Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2014.

Żuber P., *Dialog lokalny w świetle wymogów funduszy unijnych*, prezentacja Rady Generalnego Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, [online]. URL: http://www.decydujmyrazem.pl/files/2_DIALOG_LOKALNY_W_WIETLE_WYMOG_W_FUNDUSZY_UNIJNYCH.pdf [dostęp: 30.10.2014].

Ewa Draus

Państwowa Wyższa Szkoła Wschodnioeuropejska w Przemyśle

Partnerstwo w politykach publicznych

Budowanie partnerstwa w politykach publicznych w państwach Unii Europejskiej jest procesem długotrwałym i wymagającym zastosowania właściwych instrumentów i procedur w programowaniu, realizacji, monitorowaniu i ocenie tych polityk. Komisja Europejska jest liderem w tym zakresie, promując partnerską współpracę i wypracowując jej standardy oraz wdrażając do krajowych polityk państw członkowskich. W ten sposób przyczynia się do osiągnięcia lepszych rezultatów polityk publicznych, zwiększenia efektywności funduszy europejskich oraz wykorzystania potencjału terytorialnego. Jednocześnie zwiększa aktywność i partycypację partnerów społecznych, gospodarczych w decyzjach i działaniach władz publicznych. W efekcie przyczynia się do wzmacniania kapitału społecznego oraz budowy społeczeństwa obywatelskiego.

Słowa kluczowe: zasada partnerstwa, partnerzy społeczni i gospodarczy, polityka regionalna, europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne, programowanie, monitorowanie i ocena polityki, wielopoziomowe zarządzanie, dialog społeczny i obywatelski, kapitał społeczny.

Partnership in public policies

Building partnership in public policies in European Union Member States is a long-term process requiring the application of proper policy procedures and instruments in their programming, realization and evaluation. European Commission is a leader in this field, promoting partnership cooperation, developing policy standards and implementing them into national policies of Members States. Thus, EC contributes to the improvement of public policies, the increase of the effectiveness of European Funds and the use of territorial potential profits. At the same time it supports the activity and participation of social and economic partners in the decision making process of public authorities. As a result it contributes to strengthening of social capital and building civil society.

Keywords: principle of partnership, social and economic partners, regional policy, European structural and investment funds, programming, monitoring and evaluation of policy, multi-level governance, social and civil dialogue, social capital.

РЕЦЕПЦІЯ ПОЛЬСЬКОГО ДОСВІДУ ПРИ ПРОВЕДЕННІ РЕФОРМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ В УКРАЇНІ

Без перебільшення можна сказати, що адміністративно-територіальний устрій – це каркас держави. Однак, з огляду на певні події і час, інколи доводиться змінювати і його. Окрім «локальних» чинників (про які мова буде йти згодом), які змушують Україну вдатися до проведення цієї болючої і, часто непопулярної, але необхідної реформи, є ще, так би мовити, «стрижневі» чинники. Насамперед, мова йде про необхідність зміни парадигми державного управління та державного устрою держави. Як не парадоксально, але за весь період незалежності України (а це більше, ніж 23 роки!) так і не було прийнято жодного (!) Закону України, який би регулював питання адміністративно-територіального устрою України. І це незважаючи на те, що 13 липня 2001 р. Конституційний Суд України прийняв рішення, в якому було надане офіційне тлумачення пункту 13 статті 92 Конституції України. Конституційний Суд України відзначив, що положення п. 13 ч. 1 ст. 92 Конституції України про те, що виключно законами України визначається «територіальний устрій України», треба розуміти так, що питання територіального устрою України, зокрема визначення змісту цього поняття, правового статусу і видів адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою України, є питаннями загальнодержавного значення і врегульовуються лише законом¹. Фактично,

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «район» та «район у місті», які застосовуються в пункті 29 частини першої статті 85, частині п'ятій статті 140 Конституції України і поняття «організація управління районами в містах», яке вживається в частині п'ятій статті 140 Конституції України та в частині першій статті 11 Закону України «Про столицю України - місто-герой Київ», а також щодо офіційного тлумачення положень пункту 13 частини першої статті 92 Конституції України, пункту 41 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» стосовно повноваження міських рад самостійно вирішувати питання утворення і ліквідації районів у місті (справа про адміністративно-територіальний устрій), Офіційний вісник України, 2001, № 29, стор. 162, стаття 1327.

цим рішенням Конституційний Суд України спонукав законодавця до прийняття необхідного Закону України. Натомість і сьогодні діє Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР», який був прийнятий ще 1981 р.². І питання навіть не в тому, що в цьому документі мова йде про такі органи, як Президія Верховної Ради УРСР, якої відповідно до чинної Конституції України просто не існує, і навіть не в тому, що окремі норми цього нормативно-правового акту суперечать чинній Конституції України (наприклад, Указом передбачається існування селищ міського типу, які не передбачені в чинній Конституції України), а в тому, що Указ вже не відповідає часу не лише із світоглядних позицій організації державного устрою, але й з ідеологічних міркувань. Наприклад, в п. 12 Указу зазначено, що найменування і перейменування адміністративно-територіальних одиниць і населених пунктів відбувається з врахуванням в тому числі і «завдань комуністичного виховання громадян». Однак, змінювати парадигму адміністративно-територіального устрою України необхідно також і з огляду на євроінтеграційні прагнення України. Адже події, які відбувалися на Сході України в 2014 р., яскраво засвідчили, що гарантії безпеки, суверенітету та територіальної цілісності Україна може отримати, лише долучившись до європейської сім'ї.

Окрім цього, в Україні досить гостро стоїть проблема децентралізації влади. Проведення децентралізації є також наріжним каменем врегулювання ситуації і на Сході України. Принаймні, так вихід із кризи бачить Президент України. І цей пункт він навіть зробив одним з основних у своїй передвиборчій програмі. Власне, цього прагнуть і регіони, в тому числі і ті, на території яких відбуваються бойові дії. В Польщі вже відбулася як реформа адміністративно-територіального устрою держави, так і реформа в сфері місцевого самоврядування, яка призвела до суттєвої децентралізації повноважень. Тому логічно скористатися досвідом сусідньої держави. Тим паче, що наші держави схожі не лише культурно та ментально, але приблизно мають однакову площу та кількість населення.

² Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР», Відомості Верховної Ради УРСР, 1981 р., № 12, ст. 179.

Однак, повернімося до «локальних» проблем адміністративно-територіального устрою України. Ми не претендуємо на те, щоб описати їх усі, але маємо на меті акцентувати увагу на найбільючіших із них. Однією з проблем є те, що адміністративні кордони багатьох населених пунктів юридично не оформлені, значна частина населених пунктів, що входять до інших, має власні органи місцевого самоврядування і, як результат, на практиці не завжди вдається чітко визначити, яка територіальна громада здійснює місцеве самоврядування на тій чи іншій території³. Авторський колектив під керівництвом Б. М. Данилишина підрахував, що на 1 січня 2010 р. в Україні налічувалось 89 міськрад, які охоплювали 331 міське і сотні сільських поселень. Також вчені звернули увагу, що до окремих міськрад входять селища людністю понад 10 тисяч жителів, що цілком достатньо для кваліфікації їх як окремих міст. Крім того, вони звертають увагу, що до міськрад входить частина сільрад, що дублює їх управлінську діяльність. Так вони наводять приклад, що до Конотопської міськради входить 1 сільрада і 3 села Горлівської міськради – 1 місто (Горлівка), 3 селища, 1 сільрада і 8 сіл; Ялтинської міськради – 2 міста, 21 селище і 9 сіл без сільрад⁴.

Окрім складного адміністративно-територіального устрою, проблемою є і те, що члени однієї територіальної громади, що має власні органи місцевого самоврядування, беруть участь у формуванні інших органів місцевого самоврядування. Так, скажімо, місто Олександрія Кіровоградської області включає 4 села; місто Єнакієве Донецької області – 14 населених пунктів, у тому числі 3 селища та 11 сіл⁵. Велика Ялта включає в себе 30 селищ міського типу⁶. А 2001 р. Львову були підпорядковані населені пункти – м. Винники, смт. Брюховичі, смт. Рудно⁷.

³ В. Малиновський, *Адміністративно-територіальна реформа – визначальний фактор ефективної організації регіональної та місцевої влади*, Вісник Національної академії державного управління при Президенті України, 2006, № 2, с. 349.

⁴ Б.М. Данилишин (ред.), *Методологічні засади адміністративно-територіальної реформи в Україні: соціально-економічні аспекти*, Київ 2011, с. 69.

⁵ *Адміністративне право Польщі*, [online], URL: http://pidruchniki.com/1633082658754/pravo/administrativne_pravo_polschi#657 [доступ: 24.09.2013].

⁶ В.М. Шкабаро, *Конституційно-правовий статус міста в Україні*, дис. канд. юрид. наук: 12.00.02, НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, Київ 2004, с. 75.

⁷ В.С. Куйбіда, *Конституційно-правові основи самоврядування в містах обласного значення*: дис. канд. юрид. наук: 12.00.02, Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. Юридичний факультет, Львів 2001, с. 39.

Існує й ще одна проблема – наявність анклавів. Наприклад, місто Славутич, яке розташоване на території Чернігівської області, а адміністративно підпорядковане Київській області⁸. Селище Коцюбинське територіально розташоване в межах міста Києва, але адміністративно – у Київській області. Село Макарів-1 територіально розташоване в Житомирській, але адміністративно – у Київській області⁹.

Крім анклавів продовжують існувати і напіванклави. Наприклад, Кінбурнський півострів суходолом межує лише з Херсонською областю, але адміністративно розміщений у Миколаївській, із якою зв'язаний лише морем¹⁰. Коса Бірючий острів адміністративно підпорядкована Херсонській області, але територіально пов'язана із Запорізькою¹¹.

Нераціональне розміщення районних центрів та значні території областей призвели до того, що 122 районні центри в Україні (тобто майже ¼ від загальної кількості) віддалені від обласних центрів на відстань понад 100 кілометрів, що негативно позначається на отриманні адміністративних послуг населенням. Крім того, існує також і суттєва диспропорція на рівні областей. Наприклад, територія Одеської області займає 33,3 тис. квадратних кілометрів і проживає в її межах 2,5 млн чол., а на території Чернівецької, що займає 8,1 тис. квадратних кілометрів, проживає 0,9 млн чол. Диспропорція між областями існує і за кількістю районів. Так, Вінницька область налічує максимальну кількість районів – 27, а Чернівецька – мінімальну – 11 (за середньої по державі величині 19,5). Крім того, чисельність населення Донецької області у 5 разів більша, ніж Чернівецької.

Якщо ж подивитися на співвідношення міст районного підпорядкування з адміністративними районами, то виявиться досить цікава ситуація. Так, скажімо, в Тернопільській області 17 районів, а міст районного підпорядкування нараховується лише 15. Досить цікавим є також і те, що районним центром Гусятинського району є селище міського типу Гусятин; Козівського – селище міського типу Козів; Лановецького

⁸ В.П. Новик, *Адміністративно-територіальний устрій: організаційно-правовий аспект*, авто-реф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07, Національний аграрний ун-т, Київ 2008, с. 12.

⁹ В.Г. Яцуби (ред.), *Адміністративно-територіальний устрій України. Шляхи реформування*, Київ 2007, с. 35.

¹⁰ В.Я. Малиновський, *Територіальна організація влади: концептуальні засади трансформації*, Луцьк 2010, с. 215.

¹¹ І.О. Кресіна (ред.), *Правові засади оптимізації адміністративно-територіального устрою України*, Київ 2013, с. 241.

– селище міського типу Ланівці; Підволочиського – селище міського типу Підволочиськ; Шумського – селище міського типу Шумськ. Дещо дивним є також і те, що місто районного підпорядкування Копичинці входить до Гусятинського району, районним центром якого є селище міського типу Гусятин. До того ж у Копичинцях населення нараховувалось більше, ніж в Гусятині! В Гусятині – 7,2 тисячі осіб, а в Копичинцях – 7,3 тисячі осіб. Крім того, до Гусятинського району входить також місто районного підпорядкування Хоростків, населення якого взагалі на той час складало 7,6 тисяч осіб! Схожа ситуація і в Підволочиському районі, районним центром якого є селище міського типу Підволочиськ, а не місто районного підпорядкування Скалат. До речі, у місті Скалаті на той час нараховувалось 4,5 тисяч осіб, а в селищі міського типу Підволочиськ – 8,7 тисяч осіб.

Зрозуміло, що в такому нереформованому стані адміністративно-територіальний устрій України існувати не може. Тому виникає об'єктивна необхідність запозичити польський досвід при його реформуванні. Знашої точки зору, не зовсім вдалою є ідея відразу реформувати адміністративно-територіальний устрій України. І ці наші думки знаходять підтвердження в польському досвіді. Адміністративно-територіальне реформування в Польщі відбувалося в два етапи. На першому етапі – 1989-1990 рр. – було запроваджено самоврядування у гмінах. Другий етап – 1998-1999 рр. відзначався розширенням повноважень органів місцевого управління, запровадженням трьохрівневого територіального поділу (гміна, повіт, воєводство), скороченням кількості воєводств. Реформа була направлена на подолання наслідків невдалої попередньої реформи 1973-1975 рр., в результаті якої було збільшено кількість воєводств і зроблено перехід на дворівневий територіальний поділ, що не дозволяло ефективно вирішувати наявні проблеми на місцях через брак ресурсів, відсутність реального самоврядування в регіонах та міцну централізацію країни¹². Справді, реформа у Польщі розпочалася із прийняття у 1990 р. закону «Про територіальне самоврядування», який враховував засади Європейської хартії місцевого самоврядування¹³. При цьому протягом 1993-1998

¹² „Європейський досвід адміністративно-територіального реформування: політичний аспект”, Аналітична записка, [online], Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/844/> [доступ: 24.09.2013].

¹³ Т.М. Апончик, *Адміністративна реформа Польщі. Напрями змін і результати, як позитивний*

пр. уряд вів інтенсивні консультації з гмінами щодо їх належності до того чи іншого повіту¹⁴. В цей же період йшло конституційне закріплення нового адміністративно-територіального рівня. В Конституції Польщі від 2 квітня 1997 р. (стаття 164) відзначалося, що основною одиницею самоврядування є громада (gmina). Що ж до інших адміністративно-територіальних одиниць, то в Конституції було сказано, що це питання буде врегульоване законом¹⁵. Реалізація ж реформи була започаткована прийняттям закону від 24 липня 1998 р.¹⁶. В результаті відбувся перехід на трирівневий рівень, який, в принципі, не був новий для Польщі. Такий трирівневий поділ, хоча і з суттєвими модифікаціями, мав місце у Польщі у період між двома світовими війнами, зокрема у 1939 р. Польща складалася з 16 воєводств і столичного міста Варшави¹⁷. Таким чином, на території Польщі в результаті реформи було утворено 2478 гмін, на регіональному рівні з'явилися 373 повіти, з них 65 повітів, що мали статус виділених міст – міста на правах повітів (тобто ці міста реалізують як функції гміни, так і повіту)¹⁸. Для отримання містом статусу міського повіту необхідно, щоб в даному місті проживало більше 100 тис. осіб¹⁹. На регіональному рівні було сформовано 16 воєводств, замість колишніх 49²⁰. Хоча потрібно визнати, що поділ території Польщі на воєводства проходив не без проблем. Уповноважений уряду у справах реформи публічної адміністрації представив три варіанти поділу: на 12, 17 і 25 воєводств, зазначаючи, що перший варіант є найбільш раціональним і ефективним. У публічних дебатах було запропоновано нові проекти поділу держави на 14 або 15 воєводств, а також зберегти колишню

приклад для України, [online], URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C-21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/VKPI_soc_2012_1_23.pdf [доступ: 24.09.2013].

¹⁴ Л.Л. Прокопенко, І.Д. Шумляева, *Реформування територіальної організації влади в Польщі: досвід для України*, [online]. URL: [http://www.dbuapa.dp.ua/zbrnik/2012-02\(8\)/12pllpdu.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/zbrnik/2012-02(8)/12pllpdu.pdf) [доступ: 24.09.2013].

¹⁵ Конституция Польши от 2 апреля 1997 г., [online]. URL: <http://ekvator.ucoz.ru/00002/POL/Page-1.html> [доступ: 24.09.2013].

¹⁶ М.І. Марчук, *Територіальний устрій та місцеве самоврядування Республіки Польща (1945-2000 рр.)*, дис. канд. юрид. наук: 12.00.01, Національний ун-т внутрішніх справ, Харків 2005, с. 125.

¹⁷ Н. Шаповалова, І. Пресняков, *Адміністративна реформа у Польщі: напрямки змін та реальні результати*, „Діалог”, 15.06.2005.

¹⁸ Л.Л. Прокопенко, І.Д. Шумляева, *Реформування...*

¹⁹ „Європейський досвід...”

²⁰ С. Бочаров, *Адміністративна реформа в Польщі як крок до інтеграції в Європейський Союз*, Журнал «Схід», 2009, № 4, с. 13.

кількість воєводств (49). Дискусія набрала емоційного характеру. Окремі регіони боролись за свій воєводський статус або за розміщення центру воєводства на своїй території. На ґрунті локального патріотизму поєднувались навіть політичні сили різної ідеологічної орієнтації. Проводились масові акції, такі як «живі ланцюги», групові виїзди з петиціями до Варшави, презентації потенціалу регіонів на вулицях міст тощо²¹. Отже, при проведенні реформи адміністративно-територіального устрою України можна цілком відмовитися від тієї кількості областей, які наявні в Україні сьогодні. Зрозуміло, що це не може не викликати суспільного резонансу, але досвід Польщі переконує, що все-таки суспільство можна переконати погодитись і на кардинальні зміни, звісно, якщо вони мають під собою раціональне підґрунтя.

Очевидно, що суспільство погодилося на таку кількість воєводств ще й тому, що створення нових 16 воєводств відбувалося з урахуванням історичних регіонів Польщі, які сформувалися на основі колишніх удільних князівств ще у XIV столітті²².

Яким же став адміністративно-територіальний устрій Польщі після проведення реформи? Потрібно сказати, що він став більше відповідати вимогам сучасності, хоча й не можна сказати, що при проведенні реформи вдалося уникнути суттєвих диспропорцій. Так, у 2000 р. у Польщі нараховувалося 20 сільських гмін з населенням до 2 тисяч мешканців. Натомість найбільшою гміною є Варшава з населенням понад 1,6 мільйони осіб²³. Кількість населення в повітах також дуже різниться – від менше, ніж 50 тисяч – до понад 100 тисяч. Проте найчисельніша група повітів (чверть від усіх) нараховує від 50 до 75 тисяч чоловік. В середньому ж населення в повіті у Польщі складає 83, 2 тисячі осіб та в середньому нараховує 8 гмін²⁴. Воєводства у Польщі суттєво різняться як за кількістю повітів, так і за кількістю населення. У двох найменших воєводствах, у яких проживає по 1 мільйону населення (Любуському та Опольському), нараховується по 11

²¹ *Реформа адміністративно-територіального устрою та місцевих фінансів у Польщі*, [online]. URL: http://pidruchniki.com/1435012047339/finansii/reforma_administrativno-teritorialnogo_ustroyu_mistsevih_finansiv_polschi [доступ: 24.09.2013].

²² Тихонов: *Україну цікавить досвід Польщі у проведенні адміністративно-територіальної реформи*, [online], Українське Незалежне Інформаційне Агентство Новин (УНІАН), 27.01.2011. URL: <http://economics.unian.ua/realestate/453121-tihonov-ukrajinu-tsikavit-dosvid-polschi-u-provedenni-administrativno-teritorialnoji-reformi.html> [доступ: 24.09.2013].

²³ Там же.

²⁴ Л.Л. Прокопенко, І.Д. Шумляева, *Реформування...*

повітів, а в найбільшому воєводстві – Мазовецькому, в якому мешкає понад 5 мільйонів осіб – нараховується 38 повітів²⁵. Незважаючи на те, що в статті 4 закону від 1998 р. зазначалося, що гміна повинна включати однорідну територію²⁶, все ж було створено 582 – місько-сільські гміни²⁷. Таким чином, можна дійти до висновку, що хоча законодавець і прагнув уникнути «комбінованих» гмін, однак практика засвідчила, що це була хибна ідея. Тому при реформі адміністративно-територіального устрою України потрібно виходити з можливості утворення таких адміністративно-територіальних одиниць. Проте чи не найбільшою заслугою реформи було чітке розмежування повноважень адміністративно-територіальних одиниць. Так, у питання гміни входять, зокрема: початкові школи, дитячі садки, бібліотеки, будинки культури, місцевий транспорт, дороги, управління ринками, охорона здоров'я. До сфери обов'язків повітів включені всі локальні питання, що виходять за межі гміни. Зокрема: охорона громадського порядку і загальна безпека, протипожежна безпека та захист від повеней, попередження стихійних лих і усунення їх наслідків, утримання загальних лікарень, боротьба з безробіттям, будівництво та утримання міжгмінних доріг²⁸.

Позитивним досвідом для України є і те, що і після проведення реформи йшла робота над удосконаленням системи адміністративно-територіального устрою. Так, лише за півтора роки після проведення реформи було внесено 11 змін. Було утворено 7 нових повітів, 3 гміни передавались у нові повіти, було змінено назву одного повіту та переміщено адміністративний центр²⁹. А Надзвичайний і Повноважний Посол Республіки Польща в Україні, Яцек Ключковський, виступаючи на конференції в Україні у 2006 р., зазначив, що почали реформу в Польщі у 1990 р. І додав: «А закінчено цей процес (але я не впевнений, що це вже кінець реформування) прийняттям у 2004 р. законів про систему фінансування воєводських (тобто регіональних) структур самоврядування. Тож реформа тривала 14 років»³⁰. Українські вчені Л.Л. Прокопенко

²⁵ Там же.

²⁶ М.І. Марчук, *Територіальний...*, с. 125.

²⁷ В.С. Куйбіда, *Конституційно-правові...*, с. 102.

²⁸ *Адміністративне право Польщі*, [online]. URL: http://pidruchniki.com/1633082658754/pravo/administrativne_pravo_polschi#657 [доступ: 24.09.2013].

²⁹ Я. Гонцяж (ред.), *Самоврядування та територіальна організація влади в Польщі*, Київ 2001, с. 77.

³⁰ Я. Ключковський, *Актуальні питання адміністративно-територіальної реформи в контексті європейської інтеграції країни*, [online], Виступ під час круглого столу «Європейський вибір України. Адміністративно-територіальна реформа: проблеми та шляхи її впровадження», проведеного

та І.Д. Шумляєва теж виступають за поступовість та зваженість у проведенні адміністративно-територіальної реформи³¹.

Проте зрозуміло і те, що без критики реалізація польського досвіду в Україні не залишиться. І мова не лише про службовців вищого рівня, частина яких в результаті реформи може втратити робочі місця, але й навіть на найнижчому рівні, очевидно, буде чимало тих посадових осіб, які будуть виступати проти проведення реформи. Так, наприклад, сільський голова Шибалина, що на Тернопільщині, критично поставився до польського досвіду. Адже, за його словами гміни об'єднують 10-20 і більше сіл. В центральній садибі (головному селі) — школа, спортзал, стадіон за площею, як для обласного центру. Все це справляє враження. Але в інших селах нарікають на центральне, адміністративне село, бо туди йдуть усі податки. В результаті В. Павук дійшов до висновку, що там середні (а про дрібні нічого й казати) села не мають нічого з того, що мають наші³². Однак, очевидно, очільник села не до кінця збагнув польський досвід. Справа в тому, що відповідно до закону від 28 липня 1998 р. передбачене існування допоміжних одиниць у складі гміни. В цьому законі передбачено, що як складові частини території гміни можуть бути: дільниці, поселення, солецтва (села) та інші види. І, як зазначають вчені, поділ сільських гмін на солецтва практикується по всій території Польщі³³. Допоміжні одиниці створює рада гміни шляхом прийняття відповідного рішення після проведення консультацій з мешканцями або за їх ініціативою³⁴.

Таким чином, досвід Польщі (як позитивний, так і негативний) обов'язково потрібно враховувати при проведенні реформи адміністративно-територіального устрою України. Щоправда, врахування польського досвіду дещо ускладнене тим, що на законодавчому рівні не було вироблено критеріїв не лише щодо створення гміни чи повіту, але не було розроблено і чітких критеріїв щодо того, який саме населе-

Інститутом трансформації суспільства в Черкасах 19.06.2006. URL: <http://soskin.info/ea/2006/5-6/20060510.html> [доступ: 24.09.2013].

³¹ Л.Л. Прокопенко, І.Д. Шумляєва, *Реформування...*

³² В. Павук, *Адміністративно-територіальна реформа: укрупнення чи ліквідація сільських рад?* [online], „Вільне життя плюс”, № 81 (15089), від 07.10.2009. URL: http://vilne.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2244:adminreforma&catid=1:politika&Itemid=2 [доступ: 24.09.2013].

³³ М.І. Марчук, *Територіальний...*, с. 120.

³⁴ Там же, с. 120.

ний пункт може отримати статус міста. Звісно, що ця особливість правового регулювання адміністративно-територіального устрою Польщі дещо ускладнює рецепцію польського досвіду. Хоча Н. Л. Шпортюк вважає, що саме за допомогою польського досвіду можна встановити критерії утворення громади в Україні³⁵.

Література:

Адміністративне право Польщі, [online], URL: http://pidruchniki.com/1633082658754/pravo/administrativne_pravo_polschi#657 [доступ: 24.09.2013].

Апончик Т.М., *Адміністративна реформа Польщі. Напрями змін і результати, як позитивний приклад для України*, [online], URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/VKPI_soc_2012_1_23.pdf [доступ: 24.09.2013].

Бочаров С., *Адміністративна реформа в Польщі як крок до інтеграції в Європейський Союз*, Журнал «Схід», 2009, № 4.

Гонцяж Я. (ред.), *Самоврядування та територіальна організація влади в Польщі*, Київ 2001.

Данилишин Б.М. (ред.), *Методологічні засади адміністративно-територіальної реформи в Україні: соціально-економічні аспекти*, Київ 2011.

„Європейський досвід адміністративно-територіального реформування: політичний аспект”, Аналітична записка, [online], Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/844/> [доступ: 24.09.2013].

Ключковський Я., *Актуальні питання адміністративно-територіальної реформи в контексті європейської інтеграції країни*, [online], Виступ

³⁵ Н.Л. Шпортюк, *Реформування адміністративно-територіального устрою Польщі як основи місцевого самоврядування: досвід для України*, автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.04, Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетровськ 2013, с. 15.

- під час круглого столу „Європейський вибір України. Адміністративно-територіальна реформа: проблеми та шляхи її впровадження”, проведеного Інститутом трансформації суспільства в Черкасах 19.06.2006. URL: <http://soskin.info/ea/2006/5-6/20060510.html> [доступ: 24.09.2013].
- Конституция Польши от 2 апреля 1997 г., [online]. URL: <http://ekvator.usoz.ru/00002/POL/Page-1.html> [доступ: 24.09.2013].
- Кресіна І.О. (ред.), *Правові засади оптимізації адміністративно-територіального устрою України*, Київ 2013.
- Куйбіда В.С., *Конституційно-правові основи самоврядування в містах обласного значення*: дис. канд. юрид. наук: 12.00.02, Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. Юридичний факультет, Львів 2001.
- Малиновський В., *Адміністративно-територіальна реформа – визначальний фактор ефективної організації регіональної та місцевої влади*, Вісник Національної академії державного управління при Президентові України, 2006, № 2.
- Малиновський В.Я., *Територіальна організація влади: концептуальні засади трансформації*, Луцьк 2010.
- Марчук М.І., *Територіальний устрій та місцеве самоврядування Республіки Польща (1945-2000 рр.)*, дис. канд. юрид. наук: 12.00.01, Національний ун-т внутрішніх справ, Харків 2005.
- Новик В.П., *Адміністративно-територіальний устрій: організаційно-правовий аспект*, автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07, Національний аграрний ун-т, Київ 2008.
- Павук В., *Адміністративно-територіальна реформа: укрупнення чи ліквідація сільських рад?* [online], „Вільне життя плюс”, № 81 (15089), від 07.10.2009. URL: http://vilne.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2244:adminreforma&catid=1:politika&Itemid=2 [доступ: 24.09.2013].
- Прокопенко Л.Л., Шумляєва І.Д., *Реформування територіальної організації влади в Польщі: досвід для України*, [online]. URL: [http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2012-02\(8\)/12pllpdu.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2012-02(8)/12pllpdu.pdf) [доступ: 24.09.2013].

Реформа адміністративно-територіального устрою та місцевих фінансів у Польщі, [online]. URL: http://pidruchniki.com/1435012047339/finansiv/reforma_administrativno-teritorialnogo_ustroyu_mistsevih_finsiv_polschi [доступ: 24.09.2013].

Тихонов: *Україну цікавить досвід Польщі у проведенні адміністративно-територіальної реформи*, [online], Українське Незалежне Інформаційне Агентство Новин (УНІАН), 27.01.2011. URL: <http://economics.unian.ua/realestate/453121-tihonov-ukrajinu-tsikavit-dosvid-polschi-u-provedenni-administrativno-teritorialnoji-reformi.html> [доступ: 24.09.2013].

Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР», Відомості Верховної Ради УРСР, 1981 р., № 12.

Шаповалова Н., Пресняков І., *Адміністративна реформа у Польщі: напрямки змін та реальні результати*, „Діалог”, 15.06.2005.

Шкабаро В.М., *Конституційно-правовий статус міста в Україні*, дис. канд. юрид. наук: 12.00.02, НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, Київ 2004.

Шпортюк Н.Л., *Реформування адміністративно-територіального устрою Польщі як основи місцевого самоврядування: досвід для України*, автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.04, Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетровськ 2013.

Яцуби В.Г. (ред.), *Адміністративно-територіальний устрій України. Шляхи реформування*, Київ 2007.

Рецепція польського досвіду при проведенні реформи адміністративно-територіального устрою в Україні

В статті відзначається, що незважаючи на те, що Конституція України вимагає, щоб територіальний устрій України був врегульований Законом України, такий закон прийнятий так і не був. Натомість і сьогодні діє Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР», який був прийнятий ще 1981 р. Даний документ суттєво суперечить нормам Конституції України. Однак, змінювати парадигму адміністративно-територіального устрою України необхідно також і з огляду на євроінтеграційні прагнення України. Змін реформи адміністративно-територіального устрою України вимагають також і органи місцевого самоврядування. Однією з головних проблем сучасного адміністративно-територіального устрою України є наявність анклавів та напіванклавів. Ще однією проблемою адміністративно-територіального устрою України є розташування на території одних населених пунктів інших населених пунктів. Серйозною проблемою є також суттєва диспропорція адміністративно-територіальних одиниць характерна для всіх рівнів - як для сільських рад, так для районів і, навіть, областей. Необхідність проведення реформи адміністративно-територіального устрою України усвідомлюють як вчені, так і державні службовці. Однак не існує згоди що до того, яким чином проводити реформу. З огляду на це дуже корисним для України є польський досвід проведення реформи. Польський досвід в тому числі свідчить, що ця реформа вимагає ретельної підготовки, а також, що вона вимагає багато часу для її запровадження. В той же час Польщі не вдалося уникнути недоліків при проведенні реформи. І це також має бути враховано при проведенні реформи в Україні.

Ключові слова: Україна, Польща, населений пункт, гміна, село.

Reception of the Polish experience during the reform of the administrative and territorial structure of Ukraine

The article notes that despite the fact that the Constitution of Ukraine requires that the territorial structure of Ukraine be ordained by the Law of Ukraine, this law was not passed. Instead, today the Presidium of the Supreme Soviet of the Ukrainian SSR holds to «On the Settlement of the administrative-territorial structure of Ukrainian SSR», which was adopted in 1981. This document is essentially contrary to the Constitution of Ukraine. However, changing the paradigm of the administrative and territorial structure of Ukraine should be also be melded with the European aspirations of Ukraine. Changing the reform of the administrative and territorial structure of Ukraine also requires local governments. One of the main problems of modern Ukraine is the existence of enclaves and halfvanklaviv. Another of its problems is the location in some localities of other settlements. Also a major problem is the significant disparity between administrative units. This problem is common to all levels of administrative units. As for rural councils, the problem pertains throughout the districts and even regions. Scientists and government officials understand how the administrative and territorial structure of Ukraine needs reform. However, there is scant agreement about how to carry out reform. Given this situation, Polish experiences are very useful for Ukraine. The Polish experience provides evidence that this reform requires careful preparation, and that it is time for implementation. At the same time Poland was unable to avoid shortcomings in the reform and this should also be taken into account in shaping the reform in Ukraine.

Keywords: Ukraine, Poland, locality, gmina, village.

ОБЩЕСТВЕННАЯ ИДЕОЛОГИЯ КАК ДЕТЕРМИНАНТА ГОСУДАРСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ В ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЕ

События в Восточной Европе сегодня развиваются настолько бурно, что это не может не привлекать внимание представителей различных социогуманитарных наук. Как известно, ученые всегда пытаются не просто описать те или иные явления, но и построить их объяснительные модели. При этом на первое место, в зависимости от научных ориентаций исследователей, могут выдвигаться различные факторы. Это могут быть действия политических субъектов, экономические выгоды, объективные исторические закономерности и т.д. Я же отстаиваю тезис о том, что таким базовым фактором является психология человека как представителя некоторого общества. Т.е. в известной дихотомии «бытие – сознание» в данном случае я на первое место ставлю сознание и попытаюсь далее это обосновать.

Конечно, в какой-то степени это вызвано моей собственной научной ориентацией как социального психолога. Кроме того, марксистский тезис о первичности бытия так долго превалировал в научном пространстве той же Восточной Европы, что, по крайней мере в рамках какого-то временного отрезка, уже обнаружил границы своей применимости и в силу этого не является актуальным. Интересно, что в Западной Европе, где позиции марксизма также были (и остаются) довольно сильными, тем не менее наблюдается тенденция обращения дихотомии «бытие – сознание» в сторону сознания как первичного фактора. Прежде всего это касается исследований, касающихся проблемы идеологии и связанной с ней проблемой дискурса. Так, К. Маркс считал идеологию принадлежащей к «надстройке» и вторичной по отношению к «базису» – производственным отношениям и связанным с ним классовым строением общества¹. В рамках дискурсивных теорий² было заявлено, что дискурс,

¹ К. Маркс, Ф. Энгельс, *Сочинения*, Т. 3., Москва 1955, с. 450.

² М.В. Йоргенсен, Л.Дж. Филлипс, *Дискурс-анализ. Теория и метод*, Харьков 2008, с. 352.

т.е. способ понимать различные объекты (которые как «объекты для нас» собственно и конституируются дискурсом), задает то, что мы понимаем под классовой структурой. Соответственно, классовые отношения, а значит и идеология, обусловлены не объективным фактором – «базисом», а субъективным фактором – способом понимания.

Но мы не будем сейчас углубляться в философские проблемы, а вернемся к общественно-политической ситуации в Восточной Европе. А ситуацию эту следует рассматривать в контексте тех социальных трансформаций, которые связаны с распадом Советского Союза, Варшавского блока и социалистического государственного уклада. После прекращения их существования в странах Восточной Европы был взят курс на построение либерально-демократических общественных устройств.

Но тут оказалось, что победа над тоталитаризмом еще сама по себе не означает спокойный переход к полноценной функционирующей демократии. В Украине такие переходные общества в гуманитарных науках называются трансформационными. Но эти трансформации в некоторых случаях (в частности, и в случае самой Украины) оказались больше похожими на мутации. Это случаи так называемых фасадных демократий – государственных устройств с более формально, нежели реально работающими демократическими институтами. Впрочем, такие страны в мире не исключения и даже не редкость: их даже больше, чем стран с реально функционирующей демократией.

Практика показывает, что у таких стран есть два основных способа развития. Это может быть или коррупционная модель с относительно сохраненными правами и свободами гражданина, или же авторитарная (в граничных случаях – тоталитарная) модель, с усеченными правами и свободами, которая может иметь или не иметь коррупционную составляющую. Впрочем, та же практика показывает, что обе государственные модели не являются стойкими и зачастую сменяют друг друга в связи с тем, что народ оказывается недоволен ни первой, ни второй. Так, при воплощении авторитарной модели, даже если она временно является успешной, все равно имеется фактор недовольства, связанный с подавлением властью народа. Но избавление от авторитарного давления, также как избавление от тоталитаризма, опять-таки, отнюдь не является достаточным для нормального функционирования демократии. В случае

отсутствия для этого некоторых предпосылок социально-психологического характера, о которых пойдет речь ниже, появляется неэффективная коррупционная модель. Примером могут служить различные страны Латинской Америки, в свое время избавившиеся от своих диктаторов, но перманентно погрязающие в коррупции. Но и коррупционная модель также вызывает недовольство, и зачастую рождает запрос на «твердую руку» и, в конечном счете, на авторитаризм. Кроме тех же стран Латинской Америки можно вспомнить Российскую Федерацию, для которой путинский режим стал способом выпутаться из многочисленных социальных и экономических проблем.

Я не хочу сказать, что эти две модели развития являются замкнутой системой, из которой нет выхода. Во-первых, считается, что ввиду своей нестойкости для достижения самосохранения авторитаризм имеет тенденцию вырождения в тоталитаризм (подобные тенденции мы наблюдаем в той же современной России). Но мне, конечно, более интересен второй вариант – возможность построения реальной либерально-демократической модели. Я считаю, что главным фактором, позволяющим ее воплотить, является определенный социально-психологический базис, лежащий в сфере идеологии. Под идеологией в данном случае подразумеваются не философские разработки, касающиеся обустройства общества, а социально-политические воззрения, установки и ценности, разделяемые широкими слоями населения.

Для определения содержания этого идеологического основания можно обратиться к динамике социально-политической жизни в постсоветской Украине, которая в процессе сложного и иногда трагического пути пытается отстроить у себя ту самую либерально-демократическую модель общественного устройства. Эта динамика проявилась в изменении ряда ценностных ориентаций, и изменения эти, накапливаясь постепенно, в наиболее полном виде обнаружили себя на последнем Майдане. В плане наиболее значимых ценностей, которые при этом были заявлены, и, что более важно, нашли свое воплощение в поведении людей, можно назвать следующие базовые социальные ориентиры.

Прежде всего, это, конечно, права и свободы человека как первичная ценность. Государство же выступает тем инструментарием, который должен обеспечить реализацию этих прав и свобод. Но главным

фактором, не позволяющим превратить эти уже до боли привычные фразы в пустой лозунг, является приписывание ответственности за происходящее в государстве самой личности – гражданину этого государства. Иными словами, в рамках данной идеологической позиции именно гражданин выступает субъектом общественных отношений. Эта субъектность, таким образом, проявляется в том, что он имеет свободу, а также в том, что он при этом наделен и ответственностью, которая является необходимым дополнением этой самой свободы. Фактически здесь речь идет о либеральной идеологической ориентации.

Эта ориентация очень сильно контрастирует с теми социально-политическими воззрениями, которые еще не так давно доминировали в Украине, да и сейчас являются довольно распространенными, особенно в юго-восточных областях. Речь идет прежде всего о патернализме, т.е. возложении ответственности за происходящее в стране на государство. Именно государство здесь рассматривается как первичный социальный субъект, и речь о примате личности над государством не идет. Соответственно, и права и свободы личности не являются доминирующими ценностями. На первое место в шкале ценностей здесь выходит обеспечение государством безопасности, связанной с прогнозируемым социальным будущим – так называемой «стабильностью». Надо отметить, что субъектность государства в данном случае рассматривается преимущество не как некая абстракция, а на примере конкретных государственных деятелей, и прежде всего – политического лидера, фигуре которого придается особое значение. Эта идеология может быть названа патерналистской или авторитарной, т.к. она прежде всего реализует запрос на «сильную руку». Понятно, что в значительной степени она является наследием от предыдущего государственного строя.

Социальная пассивность, перекладывание ответственности за происходящее на государство и страх изменений, присущие подобным идеологическим воззрениям, в значительной степени объясняется тем, что может быть названо низкой социальной компетентностью носителей этой идеологии. Под социальной компетентностью здесь будут подразумеваться некоторые особенности понимания индивидом

социальной действительности и его установления взаимоотношений с этой действительностью. Чтобы определить, о чем конкретно идет речь, обратимся к данным эмпирического исследования.

В 2007 году мы проводили исследование, в рамках которого, в частности, изучались особенности видения гражданами Украины социально-политической ситуации³. На основе фокус-групповых интервью, проведенных в разных регионах страны, было выделено два способа репрезентации социально-политической ситуации респондентами.

Первый из них был обозначен как «конкретно-практический» и проявлялся следующим образом. Респондент, описывая ситуацию, выделял отдельную проблему, которая касалась в том числе и его жизнедеятельности. Например: «Наша болезненная проблема – мизерные пенсии. Скажем, у меня пенсия...». Ситуация при этом описывалась через перечисление отдельных проявлений, которые в основном касались удовлетворения потребностей. Второй способ репрезентации был назван «объективно-логический» и на нашей выборке он встречался реже. Здесь ситуация описывалась в терминах объективных закономерностей, причинно-следственных связей и т.д. Описание и анализ при этом осуществлялись безотносительно к индивидуальным потребностям респондента. Например: «Главная причина проблем в стране заключается в том, что не выполняется буква закона ...».

В процессе обработки фокус-групповых интервью оказалось, что особенности описания ситуации связаны с субъективной локализацией факторов влияния на нее. Так респонденты, которые прибегали к конкретно-практическому типу репрезентации, основные факторы влияния на ситуацию, как правило, приписывали власти; власть, по их мнению, несла и всю ответственность за происходящее. Респонденты, которые демонстрировали преимущественно объективно-логический тип репрезентации, факторы влияния на ситуацию, как правило, видели в каждом, и ответственность за то, что происходит в социуме, приписывалась самим гражданам.

³ В.В. Жовтянська, *Уявлення українського населення про соціальну ситуацію*, „Соціальна психологія”, 2008, № 4 (30), с. 38-48.

Таким образом, оказывается, что способы видения человеком социально-политической ситуации коррелируют с теми способами видения им социальной субъектности, по которым мы различали либеральную и авторитарную идеологии: является ли первичным субъектом социальных отношений гражданин или же государство.

Эта связь является вполне объяснимой. Действительно, если человек не очень компетентен в анализе общественных проблем, если он не ориентируется в механизмах и причинах их развития, если социальная действительность для него – это то, через что он удовлетворяет свои потребности, то этот человек субъективно (да и объективно) зависим от этой действительности, и едва ли будет себя чувствовать ее субъектом и движущей силой. Как лицо зависимое, естественно, он будет искать авторитета, который может справиться со всеми многочисленными сложностями, связанными с жизнью социума. Далее, ввиду своей низкой социальной компетентности и зависимости такому человеку трудно прогнозировать возможные социальные изменения и тем более трудно адаптироваться к ним, поэтому он субъективно будет ориентирован на социальную стабильность. Любые изменения для него означают страх неопределенности, просто потому что он не понимает, во-первых, – что происходит, а во-вторых, – что с этим делать.

В то же время, нельзя сказать, что социальная компетентность является первичным фактором, определяющим выбор идеологии. Скорее, она является одним из системы факторов, существующих во взаимной зависимости. Ведь можно дать и обратную интерпретацию. Так, если человек полагает себя ответственным за происходящее в социуме, то у него будет мотив разбираться в том, что происходит, выделять механизмы и причинно-следственные связи, т.е. повышать свою социальную компетентность. В целом, наверное корректно будет говорить, что гражданская субъектность и социальная компетентность – это взаимозависимые факторы, каждый из которых важен не только для выбора либеральной идеологии, но и для ее воплощения, т.е. перевода общества на либерально-демократический способ функционирования. В этом смысле оба эти фактора, а также ценностные ориентации на права и свободы личности выступают социальным потенциалом общества, который, как свидетельствует

новейшая история, является более значимым для его развития, чем тот же экономический потенциал.

Действительно, на примере той же Восточной Европы мы можем видеть, что наличие природных ресурсов или финансовых капиталов в стране еще не является гарантией эффективных социально-экономических преобразований. При этом многие страны, имеющие относительно скромное стартовое положение, добились достаточно многого на пути либеральных реформ. Здесь как раз достаточно выпукло проявляется значимость социально-психологических факторов, среди которых, как мы полагаем, особое место занимает гражданская субъектность и социальная компетентность.

Роль этих факторов для эффективного функционирования либерального государства вполне объяснима. Если в обществе дается максимальная свобода гражданам, то значит, что на этих граждан автоматически ложится и максимальная ответственность, и именно от их сознательности и компетентности зависит дальнейшая судьба этого общества. В истории XX-XXI веков достаточно примеров того, как попытки перехода от монархического или тоталитарного способа правления к демократическому заканчивались фиаско вследствие неготовности к этому общества.

Здесь еще нужно учитывать вот какой момент. Хотя я и развиваю тезис о первичной роли общественного сознания для формирования того или иного типа социальных отношений в государстве, в то же время я не склонна абсолютизировать эту субъективную составляющую исторического развития. Понятно, что общественное сознание само зависит от состояния социума, и первичность сознания или бытия следует понимать диалектически. Это значит, что и обществу, и индивиду трудно сразу перейти от управляемого состояния к свободному: во-первых, сознание и человека и, соответственно, общества в целом достаточно инертно, во-вторых, социальная компетентность нарабатывается со временем, с опытом. Поэтому наличие «реакций» – откатов назад, иногда происходящих в очень жесткой форме, – вещь достаточно ожидаемая.

Выше мы рассматривали подобные откаты в современной («новейшей») истории, которые происходили при неудачной попытке перехода от тоталитарно-социалистического к либерально-демокра-

тическому способу правления. Но что-то подобное происходило и в первой половине XX века, когда экономический и социальный кризис, связанный с неудачными попытками либеральных преобразований, привел к появлению тоталитарных государств, построенных или на социалистической, или на фашисткой (в широком смысле слова) идеологиях. И хотя идеологическая доктрина этих государств предполагала наличие «твердой руки» – в виде единой партии или единого лидера, в то же время она отличалась от простой авторитарной (патерналистской) идеологии. И фашизм, и социализм (собственно, как и либерализм) предлагают обществу каждый свою систему ценностей, а это нечто большее, чем просто обеспечение безопасности и выживания, что является необходимым минимумом патерналистского запроса. И это очень важно для жизнедеятельности социума, который не может существовать только на прагматической мотивации. Ценности, в частности и социальные, – это краеугольный камень любой культуры, а значит и внутренний двигатель социальной жизни.

Особенно обостряется запрос на ценностно насыщенные идеологии, если сам социальный проект под угрозой. А если при этом существует еще и культурный кризис, т.е. в обществе не наработаны или не востребованы ценности «высшего» порядка, то актуализируется наиболее простой, первичный, но в то же время очень эмоциогенный ценностный ряд. Речь идет о принципе «свой – хороший (святой, великий, правый и т.д.) versus чужой – плохой (преступный, позорный, отсталый и т.д.)», лежащий в основе фашизма. Это минимальный и содержательно примитивный ценностный посыл, который в то же время позволяет просто и при щадящих умственных затратах решать две социальные задачи: а) сплотить нацию; б) угасить чувство неполноценности, связанное с провалом социального или культурного проекта. Поэтому неудивительно, что эта, по сути, первобытная идеология остается актуальной и в начале XXI века (в частности, мы можем наблюдать ее в современной России).

Хоть фашистская идеология, как я уже говорила, и отличается от обычной патерналисткой наличием пусть и примитивного, но все же ценностного содержания, выходящего за рамки простого жизнеобеспечения, в то же время базис для ее принятия обществом во

многом тот же, а именно – низкий социальный потенциал. Конечно, для развития фашизма, еще нужно наличие пассионарных лидеров и глубокого внутреннего социокультурного кризиса. Впрочем, запрос на лидера того или иного типа тоже зависит от культурного уровня и социального опыта членов общества. Так что в конечном счете все определяется состоянием общественного сознания, которое в снятом виде содержит наработанный культурой багаж и потенциальные ответы на те вызовы, которые стоят перед обществом на данном этапе исторического развития.

И, в завершении, немного о перспективах развития обществ в Восточной Европе. Мне представляется, что несмотря на нелинейность этого процесса, кризисы и реакции, все-таки основной ориентир для европейских государств задан либерально-демократическим способом существования. Само наличие этих реакций методом от противного указывает именно на это направление развития. Те государства, где этот тип отношений пока в процессе становления или даже в изгнании, по всей видимости, будут проходить (или, как Украина, проходят сейчас) процесс собственного преобразования.

И этому способствуют два типа причин: внутренние и внешние. Первые связаны с накоплением социального опыта, который, в конце концов, приводит к наработке социальной компетентности и пересмотру системы ценностей, превалирующей в обществе. Вторые связаны с тем, что любое государство существует не в вакууме, а в системе сложных взаимовлияний с другими государствами. Здесь, конечно, можно говорить об экономическом и политическом взаимовлиянии, но я бы на первое место в данном контексте поставила культурное взаимовлияние, и в первую очередь – на уровне гражданского общества. Вирус свободы имеет способность распространяться через границы и пусть не сразу, но все-таки заражать другие ареалы. Поэтому здесь очень важны межкордонная транспарентность и расширение возможностей для разнообразных культурных обменов.

Так, ретроспективный анализ позволяет увидеть (по крайней мере, в Украине), что переформатирование ценностей происходит не только благодаря накоплению собственного опыта, но и благодаря их распространению в направлении от Запада к Востоку. То есть имеет место не только временной, но и пространственный вектор изменений.

Литература:

Маркс К., Энгельс Ф., *Сочинения*, Т. 3., Москва 1955.

Йоргенсен М.В., Филлипс Л.Дж., *Дискурс-анализ. Теория и метод*, Харьков 2008.

Жовтянська В.В., *Уявлення українського населення про соціальну ситуацію*, „Соціальна психологія”, 2008, № 4 (30).

Валерия Викторовна Жовтянская
Институт социальной и политической психологии НАПН
Украины, Киев

Общественная идеология как детерминанта государственного развития в Восточной Европе

В статье отстаивается тезис о приоритетном влиянии общественной идеологии (то есть идеологии, преобладающей в общественном сознании) на характер развития государственности. Особое внимание уделяется постсоциалистическим государствам, которые в свое время выбрали либерально-демократический вектор развития. Доказывается, что успешность либерально-демократических преобразований зависит от наличия в социуме следующих факторов идеологического характера: приоритетность в ценностной системе прав и свобод личности, приписывание первичной социальной субъективности гражданину (а не государству), социальная компетентность гражданина. Последний фактор предполагает умение представлять на уровне объективных связей, то есть независимо от субъективных потребностей индивида, и строить анализ социальных закономерностей. При отсутствии или недостаточной выраженности этих факторов формируется коррупционная, авторитарная или (при наличии принятой обществом антилиберальной идеологии) тоталитарная модель общественного устройства.

Ключевые слова: идеология, общество, государственное развитие, система ценностей.

Valeria Victorovna Zhovtianskaya
Institute of Social and Political Psychology of the National Academy of
Pedagogical Sciences of Ukraine, Kiev

**Public ideology as a determinant of state development
in Eastern Europe**

The article defends the thesis of the preponderant influence of public ideology (i.e. dominant ideology in the public consciousness) on the character of state development. Particular attention is paid to the post-socialist states, at the time when they choose a liberal-democratic development vector. It is proved that the success of liberal-democratic reforms depends on the actual presence in the society of the following factors that are ideological in nature: the precedence in the value system of human rights and freedoms, the attribution of primary social subjectivity to the citizen (and not to the state) and the social competence of the citizen. The last factor involves the ability to represent the social situation objectively, i.e. regardless of the subjective needs of the individual, and to analyze social patterns. A corrupt, authoritarian or (in ideologically anti-liberal societies) totalitarian social order is formed in the absence or lack of expression of these factors.

Keywords: ideology, society, state development, value system.

OPÓR OBYWATELSKI JAKO KOREKTA NIEPEŁNEJ DEMOKRATYZACJI. PRZYPADEK EUROPY WSCHODNIEJ

W większości krajów Europy Wschodniej procesy postzimnowojennej demokracji zostały uruchomione na przełomie lat 80. i 90. XX w. Po rozpadzie bloku państw komunistycznych oraz dyskredytacji typowego dla nich modelu ustrojowego i gospodarczego demokracja i gospodarka rynkowa w stylu zachodnim wydawały się jedynymi wzorcami do naśladowania. Adaptacja instytucji demokratycznych i rynkowych następowała niemal w całej przestrzeni postkomunistycznej. Jednak już pod koniec pierwszej dekady transformacji można było zauważyć różne ścieżki ewolucji reżimów politycznych. W jednych następowała względna konsolidacja systemu demokratycznego, inne zwróciły się w stronę autorytaryzmu. Przedmiotem niniejszej refleksji jest trzecia kategoria – państwa „pomiędzy demokracją a autorytaryzmem”, w których proces demokracji został z różnych względów zahamowany.

Państwa niekompletnej demokracji stały się przedmiotem licznych studiów. Usiłowano wypracować odpowiednie narzędzia ich konceptualizacji i klasyfikacji. Natomiast mniej uwagi poświęcano oddolnym, prodemokratycznym działaniom obywatelskim o charakterze „naprawczym”. Celem niniejszego eseju jest nie tylko wskazanie głównych przyczyn formowania się ruchów obywatelskich zorientowanych na „dokończenie” demokracji, ale także wyjaśnienie źródeł strategii określanej mianem „oporu obywatelskiego”.

Podstawowy proces demokracji wiąże się z ustanowieniem regularnie przeprowadzanych uczciwych wyborów i gwarantowaniem podstawowych norm (jak rywalizacja co najmniej dwóch partii politycznych). Szersza definicja demokracji akcentuje wprowadzenie i rozszerzenie praw obywatelskich oraz tworzenie państwa demokratycznego. Całkowite przejście do demokracji kończy się więc ustanowieniem względnie spójnych instytucji demokratycznych¹.

Z kolei demokracja niekompletna odnosi się w tym kontekście do wybiórczego lub/i powierzchownego adaptowania instytucji demokratycznych.

¹ J. Grugel, *Democratization: A Critical Introduction*, Basingstoke, Hampshire – New York NY 2002, s. 5. E.D. Mansfield, J. Snyder, *Democratization, Conflict, and Trade*, [w:] R.G. Moser, Z.D. Barany (red.), *Is Democracy Exportable?* Cambridge – New York NY 2009, s. 209.

Nie tylko nie gwarantuje konsolidacji systemu demokratycznego, ale stwarza ryzyko odwrotu od demokracji (de-demokratyzacji). Z reguły powstaje reżim mieszany o cechach zarówno demokratycznych, jak i autorytarnych².

Demokratyzacja Europy Wschodniej

Przejścia systemowe w Europie Wschodniej można traktować jako część szerszego procesu trzeciej fali demokratyzacji³. Należy jednak przyznać, że dynamika globalnej demokratyzacji nabrała rozpędu na przełomie lat 80. i 90. XX wieku⁴. Reżimy totalitarne i autorytarne na całym świecie znalazły się pod presją tendencji prodemokratycznych i zaczęły powszechnie przyjmować adekwatne instytucje⁵.

Również demokratyzacja Europy Wschodniej nie była jedynie pochodną rozpadu ZSRS. Została wzmocniona przez presję międzynarodową, zachodnią politykę globalnej promocji demokracji i odpowiednie zachęty gospodarcze. Francja, Wielka Brytania i Stany Zjednoczone ogłosiły w 1990 r., że demokratyzacja (m.in. wolne wybory, wolność prasy, pluralizm partyjny i zniesienie cenzury) będzie warunkiem przyszłej pomocy gospodarczej. W 1993 r. Unia Europejska uznała demokrację za warunek wejścia w jej struktury, stając się ważnym bodźcem do demokratyzacji. USA i Europa Zachodnia udzieliły także wsparcia społeczeństwu obywatelskiemu, niezależnym mediom i krajowemu monitoringowi wyborczemu⁶. Wszystkie te czynniki powodowały, że przywódcy państw Europy Wschodniej chętnie spełniali formalne kryteria, wprowadzając instytucje powszechnych, wolnych wyborów oraz szereg „demokratycznych” praw i wolności obywatelskich.

² E.D. Mansfield, J. Snyder, *op. cit.*

³ Por. S.P. Huntington, *Trzecia fala demokratyzacji*, przeł. A. Dziurdzik, Warszawa 2009.

⁴ Według Michaela McFaula pod koniec XX w. uruchomiona została czwarta fala demokratyzacji, gdyż jej rezultaty były istotnie odmienne od tych w latach 70. i 80. M. McFaul, *The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in the Postcommunist World*, „World Politics”, 2002, vol. 54, n° 2, s. 213.

⁵ T. Ambrosio, *Insulating Russia From a Colour Revolution: How the Kremlin Resists Regional Democratic Trends*, „Democratization”, 2007, vol. 14, n° 2, s. 232-252. J. Brownlee, *Portents of Pluralism: How Hybrid Regimes Affect Democratic Transitions*, „American Journal of Political Science”, 2009, vol. 53, n° 3, s. 515-532. S. Levitsky, L.A. Way, *The Rise of Competitive Authoritarianism*, „Journal of Democracy”, 2002, vol. 13, n° 2, s. 61.

⁶ T. Ambrosio, *Insulating Russia...*, s. 232-252. S. Levitsky, L.A. Way, *op. cit.*, s. 20-34. L. Way, *The New Authoritarianism in the Former Soviet Union*, „Communist and Post-Communist Studies”, 2010, vol. 43, s. 335-337.

W drugiej połowie lat 90. XX w. zaczęto dostrzegać, że procesy demokratyzacji nie prowadzą w prosty sposób do demokracji liberalnej. Niektóre państwa Europy Wschodniej, jak Czechy, Estonia czy Słowenia osiągnęły wyraźny sukces, zarówno w aspekcie gospodarczym, jak i konsolidacji reżimu demokratycznego. W innych demokratyzacja prowadziła do różnych odmian słabej i fasadowej demokracji (Bułgaria, Litwa, Polska, Rumunia). Wreszcie można wyróżnić reżimy, które ewoluowały w kierunku jednoznacznie autorytarnym (Białoruś, Kazachstan, Kirgistan, Tadżykistan, Turkmenistan i Uzbekistan).

Wyloniła się także liczna grupa państw, których formy ustrojowe były zawieszane w „mglistej strefie”⁷ pomiędzy autorytaryzmem a demokracją. Pomimo formalnie zaadaptowanych instytucji demokratycznych zdradzały one szereg cech typowych dla reżimów autorytarnych. Takie fałszywe, „potiomkinowskie demokracje”, gdzie demokratyczna fasada skrywa autorytarne przywództwo i praktyki, stały się istotnym elementem krajobrazu ustrojowego przestrzeni postkomunistycznej. Wprawdzie odbywały się w nich mniej lub bardziej uczciwe wybory, a *de iure* były gwarantowane prawa polityczne i wolności obywatelskie, lecz istnienie licznych restrykcji (zwykle nieformalnych) ograniczało prawa i wolności obywatelskie⁸. Do tej kategorii można było zaliczyć takie państwa, jak Armenia, Bośnia-Hercegowina, Gruzja, Mołdawia, Rosja, Ukraina, Albania, Azerbejdżan, Macedonia, Słowacja czy Serbia.

Należy też zaznaczyć, że granice pomiędzy poszczególnymi typami reżimów nie były wyraźne. Poza tym mieliśmy do czynienia nie z prostą, liniową ewolucją w jednym kierunku, ale z wielokierunkowością przeobrażeń. Po okresie rozwoju demokratycznego możliwy był okres regresu, czy de-demokratyzacji. Prawdopodobne były więc różne trajektorie, np. system „półautorytarny” mógł ewoluować w kierunku zamkniętego autorytaryzmu, rozwinać się w pełnowartościową demokrację lub zachować dotychczasową, hybrydową formę⁹.

Obserwacja ewolucji systemowej w Europie Wschodniej wskazuje, że sama instytucja wyborów demokratycznych nie była wystarczającym warunkiem pełnej demokracji. Nawet jeśli niektóre państwa przeprowadzały

⁷ Por. A. Schedler, *The Menu of Manipulation*, „Journal of Democracy”, 2002, vol. 13, n° 2, s. 36-50.

⁸ A. Croissant, W. Merkel, *Introduction: Democratization in the Early Twenty-first Century*, „Democratization”, 2004, vol. 11, n° 5, s. 2.

⁹ J. Brownlee, *op. cit.*, s. 515-532.

względnie uczciwe i wolne wybory, to nie były zdolne zinstytucjonalizować innych ważnych wymiarów konstytucjonalizmu demokratycznego, jak rządy prawa, rozliczalność polityczna (*political accountability*) czy uczciwa debata publiczna. Nie istniała więc instytucjonalna gwarancja, że demokratycznie wybrane elity będą rządzić zgodnie z fundamentalnymi konstytucyjnymi zasadami demokracji¹⁰.

W przestrzeni postkomunistycznej mnożyły się reżimy, w których konkurencyjne wybory były potencjalnym sposobem przejęcia władzy. Jednak rządzący często nadużywali zasobów państwowych, odmawiali dostępu do mediów środowiskom opozycyjnym, stosowali różne formy represji wobec kandydatów opozycji i ich zwolenników. W niektórych przypadkach dochodziło również do manipulacji rezultatami wyborczymi¹¹. Wykształciły się więc systemy, w których odbywały się wybory, tolerujące względny pluralizm i konkurencję wewnątrzpartyjną, ale równocześnie naruszające normy w takim stopniu, że trudno je było uznać za demokratyczne¹². Takie formy reżimów były etykietowane przy pomocy różnorodnych kategorii, jak demokracja „delegatywna”¹³, „neliberalna”¹⁴ czy „konkurencyjny autorytaryzm”¹⁵.

Korekta niepełnej demokratyzacji

Dekoracja demokratyczna może pełnić ważną rolę legitymizującą. Jednak konstytucyjne gwarantowanie zasad demokratycznych stwarza niebezpieczeństwo, że znaczna część społeczeństwa potraktuje je zupełnie poważnie. Jest to jeden z elementów, któremu poświęcono dotychczas niewiele uwagi w studiach nad ewolucją systemową. Prodemokratyczne postawy obywateli mogą być nie tylko pochodną demokratyzacji i liberalizacji systemu, ale również globalnej dyfuzji wartości demokratycznych¹⁶.

¹⁰ W. Merkel, *Embedded and Defective Democracies*, „Democratization”, 2004, vol. 11, n° 5, s. 37; A. Schedler, *op. cit.*, s. 37.

¹¹ J. Brownlee, *op. cit.*, s. 517-518.

¹² A. Schedler, *op. cit.*, s. 36.

¹³ G.A. O'Donnell, *Delegative Democracy*, „Journal of Democracy”, 1994, vol. 5, n° 1, s. 55-69. P. Kubiček, *Delegative Democracy in Russia and Ukraine*, „Communist and Post-Communist Studies”, 1994, vol. 27, n° 4, s. 423-441.

¹⁴ F. Zakaria, *The Rise of Illiberal Democracy*, „Foreign Affairs”, 1997, vol. 76, n° 6, s. 22-43.

¹⁵ S. Levitsky, L.A. Way, *op. cit.*, s. 51-65.

¹⁶ Ukraińska rewolucja godności 2013-2014 była m.in. wyrazem proeuropejskich i prodemokratycznych

Ogólnie ujmując, przestrzeń dla aktywności zbiorowej jest w systemach hybrydowych znacznie szersza niż w pełnych dyktaturach. W sytuacji, gdy elity polityczne i biznesowe są zorientowane na utrzymanie status quo i niezainteresowane działaniami reformatorskimi, korekta systemu staje się możliwa tylko dzięki oddolnej mobilizacji obywateli. Może być ona inicjowana przez środowiska opozycyjnych elit politycznych, jednak bez odwołania do „głosu ulicy” nie są one z reguły zdolne (lub mają znikome szanse) do przejścia władzy przy pomocy „zwykłego” mechanizmu wyborczego.

Należy podkreślić negatywną rolę elit władzy w wielu państwach postkomunistycznych. Wraz ze względną stabilizacją systemu okazały się one niezdolne do bardziej radykalnych działań reformatorskich. Elity (polityczne, biznesowe itp.) wywodziły się często ze środowiska „wczesnych zwycięzców” (*early winners*) zmiany systemowej (lub były wspierane przez tego typu środowisko). Sprzeciwiały się późniejszym reformom, chroniąc system umożliwiający im pogoń za rentą (*rent-seeking*)¹⁷. Elity władzy były więc głównym beneficjentem okresu przejścia, tym samym zainteresowanym utrzymaniem *status quo*, a nie reformami, które wprowadzałyby przejrzyste przepisy, silne instytucje czy konkurencję rynkową. Jak zauważył Larry Diamond, od tysięcy lat próby monopolizacji władzy były naturalną tendencją elit¹⁸, więc elity postkomunistyczne zachowywały się na swój sposób racjonalnie.

Jednym z głównych postulatów środowisk opozycyjnych w państwach niekompletnego przejścia była detronizacja dotychczasowych elit. Na przykład działacze opozycyjnych ruchów młodzieżowych z Serbii i Ukrainy podobnie definiowali problemy swoich krajów. Powodem zahamowania rozwoju politycznego i gospodarczego miały być skorumpowane, nieuczciwe i niekompetentne systemy powstałe w rezultacie „niekompletnego przejścia” (*incomplete transition*). Zgodnie wskazywano na remedium, którym miała być wymiana „starych” elit na liderów prodemokratycznych i prozachodnich¹⁹.

postaw dużej części obywateli, które trudno uznać jedynie za efekt sowieckiej lub postsowieckiej socjalizacji politycznej (przyp. autora).

¹⁷ Por. J.S. Hellman, *Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transitions*, „World Politics”, 1998, vol. 50, n° 2, s. 203-234; A. Vachoux, *Regulation and Corruption in Transition: The Case of the Russian Pharmaceutical Markets*, [w:] J. Kornai, S.R. Ackerman (red.), *Building a Trustworthy State in Post-socialist Transition*, New York NY 2004, s. 133-150.

¹⁸ L. Diamond, *The Democratic Rollback: The Resurgence of the Predatory State*, „Foreign Affairs”, March/April 2008, s. 36-48.

¹⁹ M. Simecka, *Diffusion and Civil Society Mobilization in Coloured Revolutions*, „CEU Political Science Journal” 2009, vol. 4, n° 1, s. 13.

Głównym celem środowisk opozycjonistów w państwach hybrydowych stała się więc wymiana „wstecznych” elit rządzących na takie, które będą zdolne do dokończenia procesu demokratyzacji. Chodziło więc o przywrócenie czy raczej ustanowienie ładu gwarantowanego przez konstytucje. W systemach hybrydowych cel ten mógł zostać osiągnięty dzięki mobilizacji wyborczej, ale tylko w takich państwach, gdzie reguły konstytucyjne jeszcze funkcjonowały, a wybory były względnie wolne. Przypadek ten doskonale ilustruje Słowacja w latach 90. XX w., której system pod rządami prezydenta Vladimira Mečiaru ewoluował w kierunku demokracji „nieoliberalnej”. Ustanowione w pierwszej połowie lat 90. instytucje demokratyczne w połączeniu z demokratycznymi aspiracjami Słowaków wytrzymały „atak” wadliwej demokracji, a Mečiar został pozbawiony władzy dzięki masowej mobilizacji wyborczej obywateli²⁰. Słowacka Kampania OK '98 zyskała ogromne poparcie społeczne, gdyż była postrzegana przez środowiska tamtejszej opozycji demokratycznej jako szansa na dokończenie aksamitnej rewolucji²¹.

Opór obywatelski bez przemocy

Słowacki ruch OK '98 stał się wzorem do naśladowania dla środowisk opozycyjnych w innych państwach Europy Wschodniej. Jednak przełomowe znaczenie dla opracowania strategii oporu obywatelskiego miał serbski ruch młodzieżowy Otpor, który zaadaptował metody walki bez przemocy opracowane przez amerykańskiego politologa Gene'a Sharpa²².

Po 2000 r. w przestrzeni postkomunistycznej powstało szereg organizacji naśladowujących strategię i filozofię działania serbskiego Otporu i słowackiego OK '98. Najbardziej znanymi były gruzińska Kmara i ukraińska Pora, które zostały utworzone na wzór Otporu, a ich działacze zostali przeszkoleni

²⁰ A. Croissant, W. Merkel, *op. cit.*, s. 6.

²¹ T. Kuzio, *Democratic Breakthroughs and Revolutions in Five Postcommunist Countries: Comparative Perspectives on the Fourth Wave*, „Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization”, 2008, vol. 16, n° 1, s. 98.

²² Działacze Otporu uczestniczyli w Budapeszcie w warsztatach zorganizowanych przez Międzynarodowy Instytut Republikański (*International Republican Institute*), gdzie poznali Roberta Halveya, emerytowanego pułkownika armii USA, współpracownika i orędownika idei Gene'a Sharpa (por. O. Nikolayenko, *Origins of the Movement's Strategy: The Case of the Serbian Youth Movement Otpor*, „International Political Science Review”, 2013, vol. 34, n° 2, s. 140-158).

przez Serbów i Słowaków z OK '98. Obie organizacje odegrały kluczową rolę w inicjacji i zwycięstwie rewolucji w Gruzji (2003) i na Ukrainie (2004)²³.

Model zmiany rewolucyjnej, który ukształtował się w przestrzeni postkomunistycznej w pierwszej dekadzie XXI w., określany był mianem „kolorowych rewolucji”. Rozprzestrzeniały się one za pośrednictwem ponadnarodowej sieci współpracy działaczy i organizacji rewolucyjnych, a także efektów demonstracji, gdyż kolejne zwycięskie rewolucje stawały się wzorem dla następnych. Strategie zastosowane przez „wczesnych powstańców” (*early risers*), gdy okazały się skuteczne, znajdowały kolejnych naśladowców²⁴.

Przedmiotem imitacji był specyficzny styl działania zbiorowego określane mianem oporu obywatelskiego (*civil resistance*). Definiowany był jako rodzaj walki politycznej przy użyciu metod walki bez przemocy (jak protesty, strajki, bojkoty, demonstracje), mających charakter niemilitarny, pozbawiony fizycznego zagrożenia (lub takiej groźby) wobec przeciwnika. Przymiotnik „obywatelski” akcentuje, że cele ruchu są powszechnie akceptowane przez społeczeństwo²⁵. Specyficzne strategie i techniki oporu obywatelskiego były dostosowywane do lokalnych warunków oraz bazowały na doświadczeniach poprzedników i wskazówkach takich autorów, jak wspomniany Gene Sharp²⁶. Sposób aplikacji określonych metod zależał od stopnia innowacyjności przedstawicieli danego ruchu²⁷.

Po roku 2000 w większości państw niedemokratycznych przestrzeni postsowieckiej podejmowano z różnym sukcesem próby dokonania zasadniczo pokojowych rewolucji. Oprócz wspomnianych Gruzji i Ukrainy rewolucjonisci odnieśli sukces w Kirgistanie (2005). Natomiast niepowodzeniem zakończyły się próby dokonania rewolucji w Azerbejdżanie (2006), na Białorusi

²³ D.Ó. Beachain, A. Polese, 'Rocking the Vote': New Forms of Youth Organisations in Eastern Europe and the Former Soviet Union, „Journal of Youth Studies”, 2010, vol. 13, n° 5, s. 615.

²⁴ Por. V.J. Bunce, S.L. Wolchik, *International Diffusion and Postcommunist Electoral Revolutions*, „Communist and Post-Communist Studies”, 2006, vol. 39, n° 3, s. 283-304. M. Simecka, *op. cit.*, s. 4.

²⁵ E. Chenoweth, K.G. Cunningham, *Understanding Nonviolent Resistance: An Introduction*, „Journal of Peace Research”, 2013, vol. 50, n° 3, s. 271. A. Roberts, *Introduction*, [w:] T.G. Ash, A. Roberts (red.), *Civil Resistance and Power Politics: The Experience of Non-violent Action From Gandhi to the Present*, New York NY 2009, s. 2.

²⁶ Gene Sharp dokonał systematyzacji 198 metod działania bez przemocy, które stały się wzorcowe dla ruchów obywatelskich na całym świecie (por. G. Sharp, *Od dyktatury do demokracji: drogi do wolności*, przeł. A. Karolak, Warszawa 2013).

²⁷ Na przykład działacze Oporu szeroko wykorzystywali humor, satyrę i symbole kultury popularnej w demonstracjach i happeningach ulicznych w celu ośmieszenia reżimu. Działania te były zgodne z ogólnymi zasadami konfliktów bez przemocy (M. Simecka, *op. cit.*, s. 6).

(2006, 2008) czy Armenii (2008). Jednak w przestrzeni postkomunistycznej został upowszechniony model korekty niekompletnego przejścia do ustroju demokratycznego i odcięcia „ogona” autorytaryzmu. Środkami prowadzącymi do tego celu były techniki walki bez przemocy.

Strategia oporu obywatelskiego wydawała się na początku XXI w. jedyłą skuteczną bronią w podważaniu władzy rządzących i przejęciu władzy w sposób możliwie pokojowy i „zgodny z prawem”. Celem ruchów rewolucyjnych nie był, jak w wieku XX, nowy porządek ustrojowy, gospodarczy czy społeczny. Kolorowe rewolucje miały przede wszystkim przywrócić gwarantowaną konstytucyjnie „normalność”, umożliwić przejście do pełnej demokracji, wyeliminować korupcję i przyspieszyć rozwój gospodarczy.

Działania antyrewolucyjne

Sukcesy ruchów rewolucyjnych w latach 2000-2005 zdawały się potwierdzać efektywność tego modelu korekty niepełnej demokratyzacji. Z reguły zdarzeniem inicjującym rewolucję były wybory parlamentarne lub prezydenckie, po których opozycja donosiła o fałszerstwach, opierając się na własnej sieci monitoringu. Informacja o fałszowaniu wyborów mobilizowała znaczną liczbę obywateli. Jednak po 2005 r. większość kolejnych tego typu prób wywołania rewolucji zakończyła się niepowodzeniem. Strategia, która sprawdziła się w Serbii, Gruzji, na Ukrainie czy w Kirgistanie (jak monitoring wyborów i powybiorcze protesty), w innych przypadkach poniosła fiasko.

Jako przyczyny niepowodzenia wskazywano m.in. mniej sprzyjające warunki strukturalne i słabość opozycji w Armenii, Azerbejdżanie, na Białorusi czy Rosji²⁸. Jednak za bardzo istotny czynnik należy uznać wypracowanie i upowszechnienie „zabezpieczeń” antyrewolucyjnych. Elity Rosji, Białorusi czy Azerbejdżanu starały się zmniejszyć zagrożenie kolorową rewolucją, wprowadzając w swoich krajach restrykcje wobec instytucji społeczeństwa obywatelskiego i opozycji politycznej, ograniczając możliwości stosowania monitoringu wyborczego, a także delegitymizując idee i techniki oporu obywatelskiego (m.in. przedstawiając je jako wywrotowe i obce trady-

²⁸ L. Way, *The Real Causes of the Color Revolutions*, „Journal of Democracy”, 2008, vol. 19, n° 3, s. 55-68.

cji państw postsowieckich). Należy podkreślić, że mimo różnych wzorów instytucjonalnych, struktur ekonomicznych i dostępnych zasobów, autorytarne reżimy Euroazji zaadaptowały podobny repertuar strategii zapobiegania demokratyzacji systemu (dokończenia demokratyzacji)²⁹.

Kluczową rolę odegrała postawa Rosji, gdy po Pomarańczowej Rewolucji na Ukrainie zainicjowano zmiany w systemie politycznym prowadzące do przejścia z reżimu półautorytarnego do pełnowymiarowego autorytaryzmu, określanego też mianem „autorytaryzmu z funkcjami paratotalitarnymi”³⁰ lub „nowego autorytaryzmu”. W celu osłabienia opozycji zaprojektowano nowe prawo wyborcze, ograniczono monitoring wyborów (eliminując możliwości upublicznienia oszustw wyborczych przez opozycję), wprowadzono restrykcje w funkcjonowaniu organizacji pozarządowych oraz osłabiono niezależność mediów³¹. Te i inne „techniki autokracji”³² były adaptowane przez inne reżimy półautorytarne w przestrzeni postkomunistycznej. Systemy sytuujące się dotychczas w „mglistej strefie” pomiędzy demokracją a autorytaryzmem decydowały się więc na zwrot w kierunku silniejszego autorytaryzmu, aby w ten sposób uniknąć działań własnych obywateli, mających na celu ewentualne skorygowanie systemu.

Istotne były również działania Rosji wobec państw regionu postsowieckiego. Na Kremlu obawiano się, że tendencje prodemokratyczne w innych krajach mogą nie tylko inspirować wewnętrzne ruchy rewolucyjne, ale także osłabiać dominującą pozycję Federacji Rosyjskiej w byłych republikach ZSRS. Zasadniczo przywódcom autorytarnym trudniej jest przetrwać w przestrzeni, która demokratyzuje się i obiera kurs prozachodni. Podjęto więc działania mające na celu wzmocnienie pozycji Rosji w regionie postkomunistycznym. Ich celem było tworzenie międzynarodowego środowiska zniechęcającego do demokracji³³. Polityka Rosji polegała na wzmacnianiu autorytaryzmu

²⁹ E. Finkel, Y.M. Brudny, *No More Colour! Authoritarian Regimes and Colour Revolutions in Eurasia*, „Democratization”, 2012, vol. 19, n° 1, s. 1-2. A. Polese, D.Ó. Beacháin, *The Colour Revolution Virus and Authoritarian Antidotes: Political Protest and Regime Counter Attacks in Post Communist Spaces*, „Demokratizatsiya”, 2011, vol. 19, n° 2, s. 113-114.

³⁰ A. Umland, *Russia's New "Special Path" After the Orange Revolution*, „Russian Politics and Law”, 2012, vol. 50, n° 6, s. 19-20.

³¹ E. Finkel, Y.M. Brudny, *Russia and the Colour Revolutions*, „Democratization”, 2012, vol. 19, n° 1, s. 16.

³² Określenie Vitaliego Silitskiego. Zob. V. Silitski, *Tools of Autocracy*, „Journal of Democracy”, 2009, vol. 20, n° 2, s. 42-46.

³³ T. Ambrosio, *Insulating Russia...*, s. 232-252. V. Silitski, *Survival of the Fittest: Domestic and International Dimensions of the Authoritarian Reaction in the Former Soviet Union Following the Colored Revolutions*, „Communist and Post-Communist Studies”, 2010, vol. 43, s. 340-341.

i stabilności w jednej grupie państw (Białoruś, Armenia, Azerbejdżan i kraje Azji Środkowej) oraz osłabianiu tendencji demokratycznych i prozachodnich w grupie drugiej (państwa bałtyckie, Mołdawia, Ukraina i Gruzja). Dążono więc nie tylko do zahamowania tendencji prodemokratycznych, ale również starano się pomóc reżimom o podobnych systemach władzy³⁴.

Szczególnie agresywną politykę Kreml prowadził wobec państw, w których doszło do zwycięstwa rewolucji (Gruzja i Ukraina). Rosja nie mogła dopuścić do efektu demonstracji w postaci demokratyzacji, rozwoju gospodarczego czy integracji tych państw ze światem Zachodu. W stosunku do Gruzji i Ukrainy zastosowano szereg „rozwiązań” ekonomicznych, politycznych, dyplomatycznych, a nawet militarnych (wojna z Gruzją w 2008 r.), które miały zniwelować pozytywne efekty korekty niekompletnej demokratyzacji³⁵.

Podsumowanie

Procesy demokratyzacji państw postkomunistycznych prowadziły do różnorodnych rezultatów. Będąca przedmiotem niniejszej refleksji kategoria reżimów hybrydowych czy półautorytarnych okazała się dość osobliwą formą ustrojową. Ułatwiała rządzącym elitom utrzymanie się u władzy. W odróżnieniu od pełnej demokracji mechanizmy „krążenia elit” zostały w tym celu istotnie zdeformowane (np. poprzez fałszerstwa wyborcze). Jednak „hybrydy” były znacznie mniej stabilne od pełnego autorytaryzmu. Pozorowanie demokracji wymagało repertuaru „miękkich” narzędzi autokracji, aplikowanych w sposób bardziej subtelny niż w pełnej dyktaturze.

Reżimy hybrydowe, pozostawiając stosunkowo dużą przestrzeń dla niekontrolowanej aktywności obywatelskiej, okazały się podatne na oddolne zbiorowe działania korygujące. Ich rezultaty nie były jednoznaczne. W jednym przypadku prowadziły do demokratyzacji porewolucyjnej (Serbia, Gruzja), w innym kojarzone były z rozczarowaniem z powodu niestabilności i konfliktów wśród byłych przywódców rewolucyjnych (Ukraina po 2004 r.).

³⁴ T. Ambrosio, *Constructing a Framework of Authoritarian Diffusion: Concepts, Dynamics, and Future Research*, „International Studies Perspectives”, 2010, vol. 11, n° 4, s. 375. J. Tolstrup, *Studying a Negative External Actor: Russia's Management of Stability and Instability in the Near Abroad*, „Democratization”, 2009, vol. 16, n° 5, s. 922-944.

³⁵ T. Ambrosio, *Authoritarian Backlash: Russian Resistance to Democratization in the Former Soviet Union*, Farnham, England; Burlington VT 2009, s. 131. V. Silitski, *Survival of the Fittest...*, s. 340-341.

Po 2005 r. strategie antyrewołucyjne adaptowane w regionie przez takie państwa, jak Rosja, Białoruś, Azerbejdżan, Armenia czy Kazachstan nie tylko skutecznie ograniczyły szanse sukcesu oporu obywatelskiego bez przemocy, ale także prowadziły do ewolucji reżimów politycznych tych państw w stronę autorytaryzmu. Ukraińska „rewolucja godności” (2013-2014) wskazuje, że zwycięstwo ruchu obywatelskiego możliwe jest przy zastosowaniu nowych, innowacyjnych sposobów walki z reżimem. Ilustruje również, że Rosja odgrywa w przestrzeni postsowieckiej rolę negatywnego aktora, gotowego interweniować nie tylko w celu zachowania swojej strefy wpływów, ale i zniwelowania „niebezpiecznego” efektu demonstracji, którym byłaby pełna demokratyzacja i rozwój gospodarczy Ukrainy.

Literatura:

- Ambrosio T., *Authoritarian Backlash: Russian Resistance to Democratization in the Former Soviet Union*, Farnham, England; Burlington VT 2009.
- Ambrosio T., *Constructing a Framework of Authoritarian Diffusion: Concepts, Dynamics, and Future Research*, „International Studies Perspectives”, 2010, vol. 11, n° 4.
- Ambrosio T., *Insulating Russia From a Colour Revolution: How the Kremlin Resists Regional Democratic Trends*, „Democratization”, 2007, vol. 14, n° 2.
- Beachain D.Ó, Polese A., *‘Rocking the Vote’: New Forms of Youth Organizations in Eastern Europe and the Former Soviet Union*, „Journal of Youth Studies”, 2010, vol. 13, n° 5.
- Brownlee J., *Portents of Pluralism: How Hybrid Regimes Affect Democratic Transitions*, „American Journal of Political Science”, 2009, vol. 53, n° 3.
- Bunce V.J., S.L. Wolchik S.L., *International Diffusion and Postcommunist Electoral Revolutions*, „Communist and Post-Communist Studies”, 2006, vol. 39, n° 3.
- Chenoweth E., Cunningham K.G., *Understanding Nonviolent Resistance: An Introduction*, „Journal of Peace Research”, 2013, vol. 50, n° 3.

- Croissant A., Merkel W., *Introduction: Democratization in the Early Twenty-first Century*, „Democratization”, 2004, vol. 11, n° 5.
- Diamond L., *The Democratic Rollback: The Resurgence of the Predatory State*, „Foreign Affairs”, March/April 2008.
- Finkel E., Brudny Y.M., *No More Colour! Authoritarian Regimes and Colour Revolutions in Eurasia*, „Democratization”, 2012, vol. 19, n° 1.
- Finkel E., Y.M. Brudny Y.M., *Russia and the Colour Revolutions*, „Democratization”, 2012, vol. 19, n° 1.
- Grugel J., *Democratization: A Critical Introduction*, Basingstoke, Hampshire – New York NY 2002.
- Hellman J.S., *Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transitions*, „World Politics”, 1998, vol. 50, n° 2.
- Huntington S.P., *Trzecia fala demokratyzacji*, przeł. A. Dziurdzik, Warszawa 2009.
- Kubiček P., *Delegative Democracy in Russia and Ukraine*, „Communist and Post-Communist Studies”, 1994, vol. 27, n° 4.
- Kuzio T., *Democratic Breakthroughs and Revolutions in Five Postcommunist Countries: Comparative Perspectives on the Fourth Wave*, „Demokratyzatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization”, 2008, vol. 16, n° 1.
- Levitsky S., Way L.A., *The Rise of Competitive Authoritarianism*, „Journal of Democracy”, 2002, vol. 13, n° 2.
- Mansfield E.D., Snyder J., *Democratization, Conflict, and Trade*, [w:] R.G. Moser, Z.D. Barany (red.), *Is Democracy Exportable?* Cambridge – New York NY 2009.
- McFaul M., *The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in the Postcommunist World*, „World Politics”, 2002, vol. 54, n° 2.
- Merkel W., *Embedded and Defective Democracies*, „Democratization”, 2004, vol. 11, n° 5.
- Nikolayenko O., *Origins of the Movement's Strategy: The Case of the Serbian Youth Movement Otpor*, „International Political Science Review”, 2013, vol. 34, n° 2.

O'Donnell G.A., *Delegative Democracy*, „Journal of Democracy”, 1994, vol. 5, n° 1.

Polese A., Beacháin D.Ó., *The Colour Revolution Virus and Authoritarian Antidotes: Political Protest and Regime Counter Attacks in Post Communist Spaces*, „Demokratizatsiya”, 2011, vol. 19, n° 2.

Roberts A., *Introduction*, [w:] T.G. Ash, A. Roberts (red.), *Civil Resistance and Power Politics: The Experience of Non-violent Action From Gandhi to the Present*, New York NY 2009.

Scheller A., *The Menu of Manipulation*, „Journal of Democracy”, 2002, vol. 13, n° 2.

Sharp G., *Od dyktatury do demokracji: drogi do wolności*, przeł. A. Karolak, Warszawa 2013.

Silitski V., *Survival of the Fittest: Domestic and International Dimensions of the Authoritarian Reaction in the Former Soviet Union Following the Coloured Revolutions*, „Communist and Post-Communist Studies”, 2010, vol. 43.

Silitski V., *Tools of Autocracy*, „Journal of Democracy”, 2009, vol. 20, n° 2.

Simecka M., *Diffusion and Civil Society Mobilization in Coloured Revolutions*, „CEU Political Science Journal” 2009, vol. 4, n° 1.

Tolstrup J., *Studying a Negative External Actor: Russia's Management of Stability and Instability in the Near Abroad*, „Democratization”, 2009, vol. 16, n° 5.

Umland A., *Russia's New “Special Path” After the Orange Revolution*, „Russian Politics and Law”, 2012, vol. 50, n° 6.

Vacrux A., *Regulation and Corruption in Transition: The Case of the Russian Pharmaceutical Markets*, [w:] J. Kornai, S.R. Ackerman (red.), *Building a Trustworthy State in Post-socialist Transition*, New York NY 2004.

Way L., *The New Authoritarianism in the Former Soviet Union*, „Communist and Post-Communist Studies”, 2010, vol. 43.

Way L., *The Real Causes of the Color Revolutions*, „Journal of Democracy”, 2008, vol. 19, n° 3.

Zakaria F., *The Rise of Illiberal Democracy*, „Foreign Affairs”, 1997, vol. 76, n° 6.

Opór obywatelski jako korekta niepełnej demokratyzacji. Przypadek Europy Wschodniej

Celem niniejszego artykułu jest refleksja nad efektami demokratyzacji przestrzeni postkomunistycznej po zakończeniu zimnej wojny. W wielu przypadkach formowały się tam systemy hybrydowe, łączące cechy demokratyczne i autorytarne. Do ich conceptualizacji autor stosuje kategorię niekompletnej demokratyzacji. Argumentuje, że takie reżimy były szczególnie podatne na oddolną mobilizację obywateli. Na początku XXI w. przyjmowano metody oporu obywatelskiego bez przemocy w celu korekty systemu i zwrotu w kierunku pełnej demokratyzacji.

Słowa kluczowe: opór obywatelski, demokratyzacja, demokracja, autorytaryzm, reżim hybrydowy.

Jarosław Chodak
Maria Curie-Skłodowska University, Lublin

Civic resistance as rectification for incomplete democratization

The purpose of this paper is reflection upon the effects of the democratization of the post-communist space after the end of the Cold War. In many cases, hybrid systems formed, combining democratic and authoritarian features. To conceptualize this type of regime the author categorizes them as "incomplete democratization". He argues that such regimes were particularly vulnerable to grassroots mobilization. At the beginning of the 21st century, accepted methods of civil resistance were being adopted to correct the system and redirect it towards full democratization.

Keywords: civil resistance, democratization, democracy, authoritarianism, hybrid regime.

NOWE OBLICZA SPOŁECZNIKOSTWA W POLSCE¹

Wielość twarzy samoorganizacji w Polsce

Społeczeństwo obywatelskie charakteryzuje aktywny udział obywateli w procesach decyzyjnych², i to nie tylko w ramach zarejestrowanych, zinstytucjonalizowanych inicjatyw. Jedną z form aktywności obywatelskiej jest bowiem społecznikostwo, które często przejawia się w postaci niezinstytucjonalizowanych inicjatyw obywatelskich. Współcześnie dominuje tendencja do instrumentalnego ujęcia tego zjawiska, polegająca na utożsamianiu organizacji pozarządowych ze społeczeństwem obywatelskim³, ale to właśnie oddolne niesformalizowane inicjatywy świadczą o autentycznej aktywności społeczeństwa obywatelskiego.

W Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej co najmniej cztery podmioty zbiorowe były utożsamiane ze społecznikostwem. Poza masowym ruchem robotniczym, zinstytucjonalizowanym w ramach NSZZ „Solidarność”, duch obywatelski (obywatelskie nieposłuszeństwo) demonstrowali także opozycyjni intelektualiści, Kościół katolicki i kolektywy artystyczne⁴. Ten okres rozwoju społeczeństwa obywatelskiego charakteryzowała niespotykana wcześniej i później współpraca różnych środowisk. Ponieważ żaden z wyżej wymienionych czterech aktorów grupowych nie korzystał z możliwości działania w ramach kontrolowanej przez państwo instytucji pozornie społecznej, ich funkcjonowanie cechowała autocenzura⁵, której przykłady to koncepcja nowego ewolucjonizmu Adama Michnika⁶, idea samoograniczającej się rewo-

¹ Tekst ten bazuje na opracowaniu, które powstało w ramach projektu „Nieodkryty wymiar III sektora – badania niezinstytucjonalizowanych przejawów społecznikostwa” realizowanego w okresie od 1 czerwca 2014 r. do 31 grudnia 2015 r. przez Stowarzyszenie Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej (CAL) w partnerstwie z Collegium Civitas w Warszawie. Projekt ten jest finansowany w ramach Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich na lata 2014-2020 Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

² K. Stanton, *Promoting Civil Society: Reflections on Concepts and Practice*, [w:] M.G. Schechter (red.), *The revival of civil society. Global and comparative perspectives*, New York 1999, s. 244.

³ *Ibid.*, s. 248.

⁴ G. Chimiak, *Lengyel Álom a civil társadalomról*, „Civil Szemle”, 2012/1.

⁵ D. Gawin, *Blask i gorycz wolności*, Kraków 2006, s. 50.

⁶ A. Michnik, *Ugoda. Praca organiczna. Myśl zaprzeczna*, Warszawa 1983.

lucji Jacka Kuronia czy też trzecia droga Lecha Wałęsy⁷. Opozycjoniści byli zatem ograniczeni realiami państwa autorytarnego⁸. Po 1989 r. społecznictwo w demokratyzującej się Polsce ewoluowało od świadomego samoograniczania się w kierunku bardziej zadaniowego sposobu działania⁹.

Po obaleniu komunizmu nastąpiła częściowa dezaktualizacja wspólnotowego modelu zaangażowania obywatelskiego. Zarówno zagraniczni, jak i rodzimi badacze argumentowali, że ruch protestu lat 80., będący przejawem samoorganizacji społecznej, reprezentował model komunitarny, tj. wspólnotowy¹⁰. Jak dowiodły badania empiryczne, na początku transformacji motywację do zaangażowania społecznego stanowiły głównie wartości patriotyczne oraz religijne¹¹. Jadwiga Koralewicz i Hanna Malewska-Peyre w swoim pionierskim badaniu dowodzą, że jeszcze w pierwszej połowie lat 90. część społecznictwa w Polsce reprezentowała pozytywistyczny etos inteligencji. Po dekadzie transformacji zarówno wspólnotowy, jak i przejściowy – patriotyczno-inteligencki – rodzaj społecznictwa, traciły jednak na znaczeniu na rzecz wzorców indywidualistycznych¹². To zwiastowało niewątpliwie dominację treści liberalnych w obszarze samoorganizacji społecznej w Polsce. Zmiana ta manifestowała się przejściem od wspólnych przedsięwzięć ku indywidualnej przedsiębiorczości, także w obszarze samoorganizacji społecznej.

Organizacje pozarządowe a społecznictwo nieformalne w Polsce

Od początku polskiej transformacji mamy do czynienia z dynamicznym przyrostem liczby organizacji pozarządowych. Według danych z 2012 r. – nie licząc ochotniczych straży pożarnych – w Polsce zarejestrowanych było ponad 80 tys. organizacji pozarządowych, w tym 11 tys. fundacji i 72 tys. stowa-

⁷ L. Wałęsa, 1980, [w:] J. Holzer „Solidarność” 1980–1981. Geneza i historia, Paryż 1984, s. 131.

⁸ Kuroń i Michnik [w:] J.J. Lipski, KOR – Komitet Obrony Robotników. Komitet Samoobrony Społecznej, Warszawa 1983, s. 380-381.

⁹ G. Chimiak, *Lengyel Álom...*

¹⁰ W. Wesolowski, *The Nature of Social Ties and the Future of Postcommunist Society: Poland after Solidarity*, [w:] J.A. Hall (red.) *Civil Society: Theory, History, Comparison*, Cambridge 1995, s. 111; A. Seligman, J. Gray, *Wstęp. Powrót idei społeczeństwa obywatelskiego*, [w:] J.J. Szacki, *Ani książkę, ani kupiec: obywatel*, Kraków 1997.

¹¹ J. Koralewicz, H. Malewska-Peyre, *Człowiek człowiekowi człowiekiem. Analiza wywiadów biograficznych działaczy społecznych w Polsce i we Francji*, Warszawa 1998.

¹² G. Chimiak, *How Individualists Make Solidarity Work*, Warszawa 2006.

rzyszeń. Aktywnie działa ok. trzy czwarte z nich¹³. Badanie Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) z 2010 r., które uwzględnia szerszą definicję trzeciego sektora, wskazuje, że aktywną działalność prowadziło aż 80,4 tys. organizacji szeroko rozumianego trzeciego sektora, tj. stowarzyszenia i podobne organizacje społeczne, fundacje, organizacje samorządu gospodarczego, zawodowego i pracodawców oraz społeczne podmioty wyznaniowe¹⁴. Po 25 latach rozwoju sektora pozarządowego w wolnej Polsce jest on ciągle kształtującą się sferą życia społecznego i obywatelskiego. Poza tym udział w organizacjach pozarządowych stanowi tylko jeden z wymiarów społecznikostwa.

Największe osiągnięcie polskich przemian, którym jest wolność zrzeszania się, staje się obecnie mniej atrakcyjne dla części obywateli, ponieważ coraz częściej decydują się oni na działania w ramach niezinstytucjonalizowanych inicjatyw zamiast dołączać do istniejących bądź zakładać nowe organizacje pozarządowe. Jak wykazało najnowsze badanie Stowarzyszenia Klon/Jawor, organizacje pozarządowe postrzegane są przez Polaków „bardzo niejednoznacznie”¹⁵. Sektor ten wciąż jest oceniany raczej jako „wymóg funkcjonalny wynikający ze słabości państwa”¹⁶. Prawie połowa Polaków sądzi, że organizacje pozarządowe rozwiązują ważne problemy społeczne, przy czym tyle samo jest zdania, że wpływ tych podmiotów na autentyczną zmianę jest jednak niewielki. Co drugi Polak uważa, że w tych organizacjach „często dochodzi do nadużyć i prywaty”. Mimo tego są też pozytywne zmiany w obszarze świadomości społecznej, gdyż już 61% Polaków jest przekonanych, że organizacje skuteczniej udzielają pomocy niż instytucje państwowe. Aktualnie prawie połowa Polaków (43%) zgadza się ze stwierdzeniem, że organizacje pozarządowe w Polsce rozwiązują „ważne problemy społeczne w moim sąsiedztwie”, podczas gdy jeszcze siedem lat temu deklarowało to tylko 26% badanych¹⁷.

Przypomnieć należy, że udział w organizacjach pozarządowych stanowi tylko jeden z wymiarów społecznikostwa. Piotr Gliński i Hanna Palska wyróżniają cztery wymiary społecznej aktywności obywatelskiej. Pierwszy z nich

¹³ J. Przewłocka, *Polskie organizacje pozarządowe 2012*, Warszawa 2013, s.2.

¹⁴ *Trzeci sektor w Polsce. Stowarzyszenia, fundacje, społeczne podmioty wyznaniowe, samorząd zawodowy i gospodarczy oraz organizacje pracodawców w 2010 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2013, s. 25.

¹⁵ J. Przewłocka, *Polskie organizacje...*, s. 14.

¹⁶ J. Dzwonczyk, *Rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Polsce po 1989 roku*, [w:] B. Krauz-Mozer, P. Borowiec (red.), *Czas społeczeństwa obywatelskiego. Między teorią a praktyką*, Kraków 2006, s. 180.

¹⁷ J. Przewłocka, *Polskie organizacje...*, s. 14.

to aktywność werbalna, przejawiająca się w postaci dzienników i pamiętników, która świadczy o „gotowości obywatelskiej” i występuje w postaci roszczeniowej bądź oświeconej¹⁸. Aktywność potencjalna polega na deklarowanej potrzebie wspierania bądź uczestnictwa w nowych instytucjach. Aktywność enklawowa dotyczy względnie „wyłączonych” środowisk społecznych¹⁹ i polega na uczestnictwie w organizacjach pozarządowych. Czwarty wymiar to aktywność empiryczna. Właśnie ten ostatni wymiar uwzględnia także udział w innych (niż organizacje pozarządowe) inicjatywach obywatelskich.

Badanie opinii publicznej, przeprowadzone w 2014 r. przez Centrum Badań Opinii Społecznej (CBOS), dostarczyło kilku istotnych wniosków odnośnie aktywności empirycznej Polaków. 78% respondentów deklarowało, że w ciągu roku poprzedzającego badania podejmowało indywidualnie nieodpłatne działania na rzecz innych. Co bardzo istotne, 60% ogółu udzielało się tylko na płaszczyźnie nieinstytucjonalizowanej, zaś 18% łączyło aktywność indywidualną z pracą w ramach organizacji. Natomiast 19% ankietowanych twierdziło, że poświęciło swój wolny czas na dobrowolną i nieodpłatną pracę w jakiejś organizacji lub instytucji. Indywidualne, nieodpłatne działania na rzecz innych najczęściej podejmują osoby urodzone po 1950 r.²⁰ Istotne jest to, że coraz więcej Polaków wspiera materialnie różnego rodzaju organizacje lub osoby, zwłaszcza w zakresie pomocy rzeczowej. Wciąż jednak stosunkowo rzadko Polacy poświęcają swój czas innym. Zaledwie 17% badanych wykonywało pracę na cele charytatywne, a 5% pracowało jako wolontariusz. Świadczenie pomocy pieniężnej lub rzeczowej wciąż nieco częściej deklarują mieszkańcy największych miast i osoby w lepszej sytuacji finansowej, lecz oba te czynniki nie mają znaczenia w przypadku służenia innym własną pracą²¹.

Badania z 2011 i 2014 r. zarejestrowały pewne zmiany w aktywności indywidualnej i zbiorowej Polaków. Warto jednak poszerzyć perspektywę czasową i prześledzić dynamikę tych zmian na przestrzeni ostatnich 12 lat. Otóż, w porównaniu z 2002 r., podczas gdy 50% badanych sądziło, że, działając razem, można przyczynić się do rozwiązania niektórych problemów swojego środowiska czy społeczności lokalnej, to w 2014 r. już 77% respondentów

¹⁸ P. Gliński, H. Palska, *Cztery wymiary społecznej aktywności obywatelskiej*, [w:] H. Domański, A. Rycharch (red.), *Elementy nowego ładu*, Warszawa 1997, s. 367-368.

¹⁹ *Ibid.*, s. 371.

²⁰ *Aktywność społeczna Polaków*, Centrum Badań Opinii Społecznej, Warszawa 2014.

²¹ *Aktywności i doświadczenia Polaków w 2013 roku*, Centrum Badań Opinii Społecznej, Warszawa 2014.

deklarowało wiarę w skuteczność wspólnego działania. Większość z nich stanowią osoby do 47 roku życia²².

Z wyżej wymienionych badań wyłania się obraz społeczeństwa polskiego, w którym dominują działania prospołeczne w sferze niezinstytucjonalizowanej, przy czym bardziej chętni jesteśmy zaoferować pomoc materialną niż poświęcać swój czas. W Polsce wciąż najbardziej rozpowszechniona jest nieodpłatna praca na rzecz rodziny lub aktywność związana z pomocą znanym nam osobom²³. Niemniej jednak, zarysowana dynamika zmian, zwłaszcza w świetle znaczącego wzrostu przekonania o skuteczności wspólnych działań, świadczy o dokonującej się przemianie, której jesteśmy świadkami.

Spolecznikostwo czy przedsiębiorczość społeczna?

Krzysztof Herbst, który od lat komentuje działalność organizacji pozarządowych, dostrzega duży potencjał zwłaszcza w działalności ruchów miejskich. W pionierskiej książce „Ruchy nieformalne a kierunki rozwoju ekonomii społecznej. Rekomendacje dla polityk publicznych” Herbst we współpracy z Martą Żakowską postawili diagnozę aktywności obywatelskiej, wskazującej na istnienie specyficznego, niewystarczająco zbadanego, obszaru „inicjatyw nieformalnych i potężniejszych ruchów społecznych”²⁴, a także organizacji lokalnych, w których zaangażowani mieszkańcy przejawiają aktywność na rzecz swoich społeczności lub zakładają grupy samopomocowe. Autorzy cytowanej książki skoncentrowali się na ruchach miejskich, wybierając inicjatywy o cechach wspólnych ekonomii społecznej. Zidentyfikowali 122 takie inicjatywy, z których znaczna część pochodziła z dużych miast. W tej pracy szczegółowo opisane zostały przykłady inicjatyw nieformalnych w trzech obszarach.

Po pierwsze, zbadano ruchy miejskie i inicjatywy z nimi powiązane, grupy animujące przestrzeń publiczną czy „ożywiające pustostany”, czyli *squattersów*. Po drugie, analizowano przedsięwzięcia handlu i wymiany, takie jak „pchli targ”, „garażówki” czy wymiana rzeczy, banki czasu oraz kooperatywy spożywcze. Po trzecie, w obszarze przedsiębiorczości i pracy zbadano oddol-

²² Aktywność społeczna...

²³ *Ibid.*

²⁴ K. Herbst, M. Żakowska, *Ruchy nieformalne a kierunki rozwoju ekonomii społecznej. Rekomendacje dla polityk publicznych*, Warszawa 2013, s. 13.

nie powstałe przedszkola i wypożyczalnie, przedsięwzięcia typu „nieformalne cukiernie”, przykłady *coworkingu* oraz inicjatywy szczególnie zorientowane na samorealizację, takie jak: inicjatywy samoedukacyjne, nieformalne chóry czy działania „wzajemnościowe”. Na przykładzie tzw. biedaszybów zilustrowano inicjatywy nieformalne, występujące poza dużymi miastami oraz odzwierciedlające próby odnalezienia się w nowej rzeczywistości osób będących w trudnej sytuacji życiowej, zamieszkujących regiony o wysokiej stopie bezrobocia²⁵. To ostatnie zjawisko, dotyczące próby odnalezienia się „ofiar transformacji”, zostało szczegółowo opisane przez Tomasza Rakowskiego²⁶.

Książka Rakowskiego „*Łowcy, zbieracze, praktycy niemocy. Etnografia człowieka zdegradowanego*” jest o tyle istotna w kontekście omawiania oddolnych inicjatyw nieformalnych, że dotyczy ona osób o mniejszych zasobach materialnych oraz kulturowych. Społeczeństwo obywatelskie, przynajmniej to funkcjonujące w krajach wysoko uprzemysłowionych, kojarzone jest z powstaniem klasy średniej. Również literatura przedmiotu, dotycząca przedsiębiorczości społecznej, która w krajach anglosaskich jest znacznie bardziej popularna, niż dominujący w Polsce dyskurs o aktywności obywatelskiej, dotyczy segmentu społeczeństwa posiadającego zasoby dostępne dla bardziej zamożnych. Przedsiębiorca społeczny to zaś osoba, która „tworzy innowacje, kreuje zmiany oraz wprowadza nowe rozwiązania dla problemów społecznych”²⁷.

Inicjatywy nieformalne, opisane przez Krzysztofa Herbsta i Martę Żakowską, w dużej mierze są właśnie wynikiem przedsiębiorczości społecznej. To przykłady zastosowania zasad ekonomii dzielenia się (z ang. *sharing economy*). Niewątpliwie kryzys finansowy wymusił na mieszkańcach państw uprzemysłowionych bardziej oszczędny, czasami innowacyjny tryb życia. Efektem są działania mające na celu nie tylko ograniczenie wydanych środków, ale także doprowadzenie do nowej jakości interakcji międzyludzkich. Charakterystyczną cechą znacznej części inicjatyw nieformalnych z ery „ekonomii dzielenia się” jest wykorzystanie internetu jako narzędzia do komunikowania się ludzi podobnie myślących i działających. Istnienie takich portali internetowych, jak: *Blablacar*, *Airbnb* czy *Thingo* świadczy o tendencji do twórczego wykorzystywania ograniczonych zasobów w sposób korzystny dla obu stron.

Zarówno kryzys finansowy, jak i kryzys zaufania instytucji publicznych,

²⁵ *Ibid.*

²⁶ T. Rakowski, *Łowcy, zbieracze, praktycy niemocy. Etnografia człowieka zdegradowanego*, Gdańsk 2009.

²⁷ P. Grenier, *Social Entrepreneurs – Vision and Action*, London 1997.

w tym organizacji pozarządowych, tworzą sprzyjające warunki dla powstania innowacyjnych rozwiązań szeregu problemów społecznych, takich jak bezrobocie czy brak stałego zatrudnienia, niewystarczający zasięg usług publicznych. Osoby z przedsiębiorczymi predyspozycjami, czasami przy użyciu internetu czy mediów społecznościowych, podejmują oddolne, nieformalne działania lokalne lub przyłączają się do inicjatyw o globalnym zasięgu. Bywa, że część tych działań ma ograniczony charakter, nastawiony na zapewnienie środków do życia. Inne przejawiają się jednostkowymi działaniami tzw. partyzantki miejskiej, które Anna Giza-Poleszczuk spopularyzowała, nazywając je chałupniczym społeczeństwem obywatelskim²⁸.

W odróżnieniu od inicjatyw o podłożu ekonomiczno-politycznym inicjatywy niesformalizowane mają nieraz na celu stworzenie alternatywy wobec obowiązujących wzorców kulturowych. Na przykład, zdaniem badaczek kooperatyw spożywczych Aleksandry Bilewicz i Dominiki Potkańskiej, są one „odpowiedzią na rzeczywistość, która jest rezultatem transformacji ustrojowej i ugruntowywania się w Polsce liberalnego kapitalizmu”²⁹. Kooperatywa spożywcza stanowi przykład nieformalnej organizacji zarządzanej w pełni demokratycznie w oparciu o zasadę konsensusu. Działalność w kooperatywach może stać się podstawą aktywności obywatelskiej oraz politycznej³⁰. Rzeczywiście, nawet działania mające na celu zaspokojenie własnych potrzeb mogą zmienić nastawienie otoczenia do nowych graczy w sferze publicznej i zachęcić innych do wspólnych działań, angażując coraz więcej osób w oddolną aktywność.

Nowe typy społecznikostwa

Zauważalnym zjawiskiem staje się ostatnio zaangażowanie osób zamożnych i znanych, zwanych celebrytami, na rzecz innych ludzi, często nieznanym im osobiście. Zaangażowanie celebrytów na rzecz pomocy mieszkańcom Globalnego Południa oraz wzrost skali i roli zjawiska znanego jako

²⁸ *Chałupnicze społeczeństwo obywatelskie*, rozmowa D. Wielowiejskiej z A. Gizą-Poleszczuk, „Gazeta Wyborcza”, nr 117, 20.05.2009.

²⁹ A. Bilewicz, D. Potkańska, *Jak kielkuje społeczeństwo obywatelskie? Kooperatywy spożywcze w Polsce jako przykład nieformalnego ruchu społecznego*, „Trzeci Sektor”, 2013, nr 31, s. 28-29.

³⁰ *Ibid.*, s. 44.

Billantropia (od nazwiska założyciela i właściciela firmy Microsoft Billa Gatesa) to przykłady wciąż aktualnej tendencji zaangażowania osób prywatnych na rzecz solidarności globalnej³¹. W Polsce filantropia nie jest domeną osób zamożnych i znanych. Wyznacznikiem zachowań filantropijnych jest posiadanie wysokiego wykształcenia, zaś w Polsce „osoby dobrze sytuowane wcale nie wspierają organizacji częściej niż te mniej zamożne”³².

Kolejnym przykładem jednostkowego zaangażowania społecznikowskiego jest tzw. „leniwy aktywizm” (ang. *slacktivism*). Jest to działalność w skali mikro, która polega na wykorzystywaniu różnych środków, np. mediów społecznościowych, do wspierania lub nagłośnienia określonych kwestii społecznych³³. Pejoratywne konotacje tego rodzaju zaangażowania nie są uzasadnione. Jak wykazały badania przeprowadzone w Stanach Zjednoczonych, nawet osoby popierające przez internet pewne inicjatywy (ang. *clicktivism*) deklarują większe zaangażowanie w tradycyjne działania społeczne niż aktywni obywatele, którzy nie wykorzystują nowoczesnych narzędzi komunikacji³⁴. Najbardziej aktualny – także w Polsce – przykład zjawiska *slacktivism* to *Ice Bucket Challenge*, który polega na wylaniu sobie na głowę, najczęściej przez osobę publicznie znaną, wiadra lodowatej wody, a następnie opublikowaniu zdjęć z tego wydarzenia w internecie, co ma być wyrazem wsparcia kampanii Stowarzyszenia ALS, działającego na rzecz chorych na stwardnienie zanikowe boczne. Niewątpliwie innowacyjne pomysły na kampanię społeczną, połączone z nowymi środkami komunikacji, stanowią bardzo skuteczny sposób zaktywizowania potencjalnych darczyńców oraz nagłośnienia konkretnej sprawy.

Koncepcja aktywnego obywatelstwa już ma swoje poszczególne odmiany, np. obywatelstwo biologiczne, obywatelstwo artystyczne, obywatelstwo reprodukcyjne i – bardziej znane – globalne obywatelstwo. Koncepcja aktywizmu także przechodzi proliferację i aktualnie ma wiele różnych odmian, jak np. wspomniany „leniwy aktywizm”, aktywizm cyfrowy oraz jego bardziej radykalna odmiana – „hakytywizm” (ang. *hacktivism*), aktywizm rzemieśl-

³¹ M. Moran, *Global Philanthropy*, [w:] T.G. Weiss, R. Wilkinson (red.), *International Organization and Global Governance*, New York 2014, s. 379.

³² J. Przewłocka, *Zaangażowanie społeczne Polaków w roku 2010: wolontariat, filantropia, 1%. Raport z badań*, Warszawa 2011, s. 31.

³³ A. Kapin, A. Ward, *Social Change Anytime Everywhere: How to Implement Online Multichannel Strategies to Spark Advocacy, Raise Money and Engage Your Community*, San Francisco 2013.

³⁴ K. Andresen, *Why Slacktivism Is Underrated*, [online], blog “Mashable”, 24.10.2011. URL: <http://mashable.com/2011/10/24/slacktivism-cause-engagement/> [dostęp: 22.08.2014].

niczy (ang. *craftivism* lub *craft activism*), aktywizm ponadnarodowy (ang. *transnational activism*), aktywizm mediów społecznościowych (ang. *hashtag activism*), aktywizm osób queer i homoseksualnych, aktywizm prośrodowiskowy, feministyczny, chrześcijański, aktywizm rdzennych mieszkańców, młodzieżowy, arabsko-żydowski, sądowniczy, rodzicielski, rodzinny, interesariuszy, konsumencki, magiczny itd. Różnorodność stosowanych terminów wskazuje na swoiste pączkowanie koncepcji aktywnego obywatelstwa. Przykłady tych nowych odmian aktywizmu można także zaobserwować w Polsce.

Konkluzje

Najnowszy przejaw społeczeństwa obywatelskiego, jaki stanowi sektor społecznościowy, tworzy nową jakość zaangażowania w oparciu o odnowioną ideę wspólnoty i wspólnego działania. Inicjatywy nieformalne obejmują szeroki zakres spraw i dostarczają różnego rodzaju usług publicznych, w tym opiekę zdrowotną, zatrudnienie, rzecznictwo, edukację, zajmują się sprawami mieszkaniowymi. Wiele z tych grup nie otrzymuje dofinansowania poza składkami członkowskimi oraz zbórkami społecznościowymi (ang. *crowdfunding*). Inicjatywy te często nie posiadają spisanego statutu, lecz świadczą ważne usługi nieformalne, oferują pomoc i wsparcie. Usługi oraz zasoby zapewniane przez sektor społecznościowy to wkład w postaci nieformalnego wolontariatu, poradnictwa i rzecznictwa, sieci wsparcia działających w sąsiedztwie i lokalnych społecznościach.

Sektor społecznościowy charakteryzuje się dużą dynamiką. 8 lipca 2014 r. ruchy miejskie ogłosiły porozumienie w celu wspólnego startu w jesiennych wyborach samorządowych. Oznacza to, że przedstawiciele sektora społecznościowego wchodzi do świata polityki. Niemniej jednak, jeżeli ruchy miejskie chcą być realną siłą sprawnie zarządzającą miastami, muszą uzyskać kompetencje także w dziedzinach o charakterze ogólnym, takich jak ekonomia, socjologia i zarządzanie sprawami publicznymi³⁵. Jeszcze bardziej istotna wydaje się dalsza praca w kierunku uczynienia bardziej atrakcyjnej i skutecznej edukacji obywatelskiej młodych pokoleń. Należałoby zatem

³⁵ A. Dąmbaska, *Zabawa w miasto*, [online], portal „Respublica”, 18.07.2014. URL: <http://publica.pl/teksty/zabawa-w-miasto-46470.html> [dostęp: 22.08.2014].

podjąć inicjatywę na rzecz skutecznej promocji idei społecznikostwa w nowoczesnym wydaniu, a zarazem działać na rzecz uspołnienienia polityk publicznych, wspierających bezpośredni udział obywateli w podejmowaniu decyzji odnośnie kierunku rozwoju kraju. Aktywne obywatelstwo nie jest wartością samą w sobie. Powinno mieć realny wpływ na tworzenie polityk publicznych i kształtowanie rzeczywistości społecznej.

Literatura:

Aktywność społeczna Polaków, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2014.

Aktywności i doświadczenia Polaków w 2013 roku, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2014.

Andresen K., *Why Slacktivism Is Underrated*, [online], blog "Mashable", 24.10.2011. URL: <http://mashable.com/2011/10/24/slactivism-cause-engagement/> [dostęp: 22.08.2014].

Bilewicz A., Potkańska D., *Jak kielkuje społeczeństwo obywatelskie? Kooperatywy spożywcze w Polsce jako przykład nieformalnego ruchu społecznego*, "Trzeci Sektor", 2013, nr 31.

Chałupnicze społeczeństwo obywatelskie, rozmowa D. Wielowiejskiej z A. Giza-Poleszczuk, „Gazeta Wyborcza”, nr 117, 20.05.2009.

Chimiak G., *How Individualists Make Solidarity Work*, Warszawa 2006.

Chimiak G., *Lengyel Álom a civil társadalomról*, "Civil Szemle", 2012/1.

Dąbmska A., *Zabawa w miasto*, [online], portal „Respublica”, 18.07.2014. URL: <http://publica.pl/teksty/zabawa-w-miasto-46470.html> [dostęp: 22.08.2014].

Dzwończyk J., *Rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Polsce po 1989 roku*, [w:] B. Krauz-Mozer, P. Borowiec (red.), *Czas społeczeństwa obywatelskiego. Między teorią a praktyką*, Kraków 2006.

Gawin D., *Blask i gorycz wolności*, Kraków 2006.

- Gliński P., Palska H., *Cztery wymiary społecznej aktywności obywatelskiej*, [w:] H. Domański, A. Rychard (red.), *Elementy nowego ładu*, Warszawa 1997.
- Grenier P., *Social Entrepreneurs – Vision and Action*, London 1997.
- Herbst K., Żakowska M., *Ruchy nieformalne a kierunki rozwoju ekonomii społecznej. Rekomendacje dla polityk publicznych*, Warszawa 2013.
- Holzer, J. *“Solidarność” 1980–1981. Geneza i historia*, Paryż 1984.
- Kapin A., Ward A., *Social Change Anytime Everywhere: How to Implement Online Multichannel Strategies to Spark Advocacy, Raise Money and Engage Your Community*, San Francisco 2013.
- Koralewicz J., Malewska-Peyre H., *Człowiek człowiekowi człowiekiem. Analiza wywiadów biograficznych działaczy społecznych w Polsce i we Francji*, Warszawa 1998.
- Lipski, J. J., *KOR - Komitet Obrony Robotników. Komitet Samoobrony Społecznej*. Warszawa 1983.
- Michnik, A., *Ugoda. Praca organiczna. Myśl zaprzeczna*. Warszawa 1983.
- Moran M., *Global Philanthropy*, [w:] T.G. Weiss, R. Wilkinson (red.), *International Organization and Global Governance*, New York 2014.
- Przewłocka J., *Polskie organizacje pozarządowe 2012*, Warszawa 2013.
- Przewłocka J., *Zaangażowanie społeczne Polaków w roku 2010: wolontariat, filantropia, 1%. Raport z badań*, Warszawa 2011.
- Rakowski T., *Łowcy, zbieracze, praktycy niemocy. Etnografia człowieka zdegradowanego*, Gdańsk 2009.
- Seligman A., Gray J., *Wstęp. Powrót idei społeczeństwa obywatelskiego*, [w:] J.J. Szacki, *Ani książkę, ani kupiec: obywatel*, Kraków 1997.
- Stanton K., *Promoting Civil Society: Reflections on Concepts and Practice*, [w:] M.G. Schechter (red.), *The revival of civil society. Global and comparative perspectives*, New York 1999.

Trzeci sektor w Polsce. Stowarzyszenia, fundacje, społeczne podmioty wyznaniowe, samorząd zawodowy i gospodarczy oraz organizacje pracodawców w 2010 r., Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2013.

Wesołowski W., *The Nature of Social Ties and the Future of Postcommunist Society: Poland after Solidarity*, [w:] J.A. Hall (red.) *Civil Society: Theory, History, Comparison*, Cambridge 1995.

Galia Chimiak

Polska Akademia Nauk, Warszawa

Nowe oblicza społecznikostwa w Polsce

Aktywna postawa obywatelska to warunek powstania autentycznego społeczeństwa obywatelskiego. Obchodzone w bieżącym roku 25-lecie początku zmian demokratycznych w Polsce stanowi okazję do zbadania ewolucji, jaką przeszło społecznikostwo w kraju, gdzie narodził się ruch „Solidarność”. Dominujący w ostatniej dekadzie poprzedniego ustroju wspólnotowy model samoorganizacji społecznej po 1989 r. został zastąpiony patriotyczno-inteligenckim rodzajem zaangażowania. Na początku XXI w. społecznikostwo motywowane było pobudkami indywidualistycznymi. Natomiast w trakcie ostatnich kilku lat obserwujemy rozwój sektora inicjatyw niezinstytucjonalizowanych oraz rozpowszechnienie się hybrydowego modelu społecznikostwa. W nieformalnych inicjatywach wspólnota ponownie staje się punktem odniesienia dla młodego pokolenia społeczników, lecz jest to wspólnota niszowa. Zatem społecznikostwo w Polsce charakteryzuje się dynamiczną i wielowątkową treścią, odzwierciedlającą zmiany w pozostałych sferach życia publicznego.

Słowa kluczowe: organizacje pozarządowe, nieformalne inicjatywy obywatelskie, proliferacja społecznikostwa, Polska.

New modes of social activism in Poland

Active citizenship determines the development of authentic civil society. The 25th anniversary of the embarkation on the democratic transformation of Poland calls for an analysis of the evolution of civic activism in the country which witnessed the emergence of the Solidarity movement. The communitarian type of self-organization, which dominated the decade preceding 1989, was superseded by civic activism motivated by patriotic and positivistic values. At the onset of the 21st century, it was individualistic motivation that characterized social activism. The development of uninstitutionalised civic initiatives and the emergence of a hybrid type of pro-social motivation has been observed over the last few years. Communitarianism resurfaces among the young generation of social activists; however, it is their immediate community they identify with. Therefore dynamism and complexity characterize social activism in Poland, thus reflecting the changes observed in other spheres of public life.

Keywords: non-governmental organisations, informal civic initiatives, proliferation of social activism, Poland.

Эдуард Иванович Мартынюк
*Одесский национальный университет
им. И.И. Мечникова, Одесса, Украина*

Елена Эдуардовна Никитченко
*Национальный педагогический университет
им. М.П. Драгоманова, Киев, Украина*

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА: РЕЛИГИЯ, НАЦИЯ И НАСИЛИЕ (СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ СРЕЗ)

При обсуждении проблем, связанных с пониманием соотношения в Украине прав человека, нации и религии, необходимо отметить несколько необычную ситуацию с религиозностью населения в нашей стране. Те, кто постарше, еще помнят, как долго в СССР все достижения сравнивали с уровнем 1913 года. Нам бы не хотелось проводить сравнение подобного рода, но в данном случае, изменения столь кардинальны, что указания на точку отсчета просто необходимы. Итак, напомним, что СССР распался, а при всех прочих условиях, и в социологическом измерении, при наличии активных верующих от 8 до 10% взрослого населения. Никакого значительного влияния на распад государства религиозные организации, как известно, не оказали. Статистически абсолютное большинство населения было безрелигиозным. Сколько было атеистов или верящих в астрологию и другие возрождающиеся формы мистицизма, может быть и важно было бы знать, да ныне можно лишь догадываться.

На сегодняшний день, по данным опроса международного социологического агентства WIN/Gallup International, опросившего более 50 тыс. человек в 40 странах мирового сообщества, о том, считают ли они себя атеистами (при том, что в среднем 13% считают себя атеистами, наибольшая часть лиц, считающих себя таковыми, живёт в Китае – 47%) Украина вошла в группу стран с наименьшей долей атеистов. Даже в США их больше, а эта страна в годы распада СССР была одной из наиболее религиозных наций мира¹.

¹ *Опрос: Наибольшими атеистами считают себя китайцы*, [online], 28.05.2013. URL: <http://www.bible.com.ua/news/r/87932> [доступ: 20.08.2014].

Как пишет журнал „Корреспондент”, по данным опроса Международного проекта социального исследования: «Разочарование в институтах власти и низкий уровень жизни превращает украинцев в одну из наиболее религиозных наций Европы... украинцы, забыв о своем коммунистическом, атеистическом, советском прошлом, в массовом порядке пошли в церковь. Чем обеспечили себе пятое место на континенте по религиозности”, при 71,4% населения считающего себя верующими, и уступают в этом сравнении лишь католикам Польши, православным киприотам, набожным португальцам и словакам. Количество верующих растет даже в восточных регионах, где религиозные традиции были в советский период ослаблены больше, чем на Западе Украины.

Это же издание обращает внимание на тот факт, что увеличение числа верующих отмечается на фоне постоянно растущего авторитета церкви, тем более заметного, чем скорее падают рейтинги доверия к власти в целом и ее отдельным институтам и благосостояние украинцев. Речь идет также о том, что на процесс расцвета религиозности в нашей стране влияет и мода на веру: „Своеобразный откат, ставший реакцией на многолетнее насаждение атеизма в Советской Украине”... Самым религиозным регионом страны остается Запад, где сосредоточены 34,5% приходов всех православных церквей, в то время как на Востоке их только 15,9%. И, хотя, большинство верующих причисляют себя к православной церкви, в Украине динамично расширяется паства протестантских и мусульманских конфессий”. Доля этих деноминаций возросла за последние десять лет соответственно с 26,5% до 29,1% и с 1,5% до 4,3%².

В информационном отчете Министерства культуры Украины „О состоянии и тенденциях развития религиозной ситуации и тенденциях развития государственно-конфессиональных отношений в Украине”, по сообщению Института религиозной свободы”, констатируется, что православные, протестантские и католические религиозные организации составляют около 94% религиозной сети государства. „Исследование свидетельствует, что рост количества церковно-религиозных институ-

² *Українці перетворюються в одну із найрелігійніших націй Європи*, [online], „Корреспондент” 29.04.2011. URL: <http://ua.korrespondent.net/ukraine/1212519-korrespondent-ukrayinci-peretvoryuyutsya-v-odnu-iz-najreligijnishih-nacij-evropi> [доступ: 20.08.2014].

ций за последние 4 года приобрел устойчивый характер, находится в пределах до 2% и демонстрирует тенденцию к уменьшению”³.

В докладе также идет речь о том, что институциональная сеть религиозных организаций, созданная в последние годы, и в 2012 году сохраняется на территории Украины постоянную конфигурацию, соответствующую религиозным потребностям верующих, динамика ее роста достигла 37 тыс. Все это свидетельствует про исчерпаемость экстенсивного развития религиозной среды⁴.

Конечно, двадцать лет назад мало кто мог бы утверждать, что религиозность в Украине будет развиваться подобными темпами, хотя в 90-е годы прошлого века было высказано много надежд на то, что охристианизание безбожного населения, его приход к религии вообще-то повлечет за собой позитивные сдвиги во всех сторонах жизнедеятельности украинского общества.

Еще пять лет назад, следуя выводам, сделанным по результатам социопроса, осуществленного в рамках Международного проекта социального исследования (ISSP) – ежегодного сравнительного опроса населения с заранее обозначенной тематикой, в котором принимают участие 45 стран, три четверти граждан Украины продемонстрировали толерантное отношение к представителям других религиозных взглядов: 71% полностью или скорее согласились с утверждением, что разные религиозные группы имеют равные права в Украине; 75% респондентов с тем, что необходимо уважать все религии. При этом 66% безусловно поддержали, скорее поддержат человека иных религиозных убеждений, в том случае, если он вступит в брак с кем-нибудь из родственников опрошенного, а 63% – человека другого вероисповедания на выборах от партии, которую поддерживает респондент”. То же исследование обнаружило, что почти в каждом доме есть религиозные предметы. 87% опрошенных сообщили, что у них есть иконы, распятия, меноры, священные книги и т.д. Каждый пятый молится каждый день, 11% – еженедельно или несколько раз в неделю, 16% – раз в месяц или несколько раз в месяц. Церковь посещают преимущественно по большим праздникам.

³ Минкультуры: 94% религиозных общин Украины – христианские, [online], 19.04.2013. URL: <http://www.bible.com.ua/news/r/87005> [доступ: 20.08.2014].

⁴ Там же.

По убеждениям большинства украинцев религия и церковь должны оставаться отдельной и весьма закрытой сферой преимущественно личной жизни. 36% опрошенных придерживались мысли, что влияние религиозных организаций на перипетии общественной жизни такой, как и должен быть, и только 15% настаивают на увеличении этого влияния (26% желают уменьшения этого влияния, а другие не имеют по этому поводу никаких предположений). 77% опрошенных полностью или частично согласились с тем, что религиозные лидеры должны воздерживаться от попыток влияния на людей во время выборов, а 71% – и от попыток влиять на решения власти⁵.

Уже в 2012 году большая часть украинцев считала, что уровень морали в стране низкий. В частности, по данным телефонного опроса проведенного Институтом Горшенина на тему „Мораль и религия”, 60,2% украинцев сочли его низким, почти треть опрошенных – средним и только 2,1% посчитали, что сегодняшний уровень морали в нашем обществе высокий. Даже если отклонения репрезентативности этого исследования не превышает +/-3,2%, последняя цифра не выходит за ее пределы⁶.

Несмотря на все декларации о своей религиозности в последнем десятилетии, как показало исследование компании „Рейтинг”, наибольшее счастье украинцам приносит не молитва и церковь, и не деньги, а семья и дети, и еще телевизор, природа, путешествия, подарки, книги. 70% опрошенных в 2009 году украинцев считали себя счастливыми. Кроме вышеназванных источников радости украинцев, можно отметить, что 10% радость приносит еда, и столько же опрошенных радуется сексу, который в этом рейтинге тоже опередил молитву (церковь), впрочем, как и шопинг, занятия спортом, победу любимой команды и пение⁷.

В том же 2009 году центр социальных исследований „София” опубликовал результаты опроса, в соответствии с которыми сделал выводы, имеющие уже, так сказать, более непосредственное отношение к теме нашей статьи под общим названием „Украинский патриотизм: без фанатизма”. Этот опрос засвидетельствовал, что абсолютное большинство

⁵ *Більшість українців виявляють толерантне ставлення до представників інших релігійних поглядів*, [online], „Хрещатик”, 12.01.2009. URL: <http://arhiv.orthodoxy.org.ua/uk/2009/01/18/21614.html> [доступ: 20.08.2014].

⁶ *Духовне здоров'я українців – на низькому рівні*, [online], „УНІАН Здоров'я”, 24.12.2010. URL: <http://health.unian.net/ukr/detail/214763> [доступ: 20.08.2014].

⁷ Там же.

(80,7%) респондентов признали, что „У нас в стране есть вещи, которые заставляют меня переживать стыд за свою страну”. Большинство (64,1%) опрошенных, в той или иной мере, согласились с тезисом „Я меньше горжусь своей страной, чем хотелось бы”. Что, по мнению авторов цитируемой публикации, отчасти объясняет то, почему 15% опрошенных не исключают для себя возможности стать гражданами других стран. Это исследование также показало, что абсолютное большинство украинцев (86%) согласились с суждением: „Я горжусь Украиной, когда она побеждает в спортивных состязаниях”⁸.

Как свидетельствуют данные этого же опроса, только 24% респондентов склонны думать, что „Мир стал бы лучше, если бы люди других стран были похожи на украинцев», остальные с этим суждением не согласились. Как думали опрошенные, чтобы считаться настоящим украинцем, „очень важно” или „скорее важно” ощущать себя настоящим украинцем (94% респондентов), знать историю Украины и ее культурное наследие (86,4%), уважать политическое устройство Украины и ее законы (83,1%), а также иметь украинское гражданство (80,4%). Относительно происхождения („фактор крови”), то на его важности настаивают намного меньше опрошенных. Место происхождения хоть и играет важную роль, но тоже второразрядную. На важности употребления украинского языка настаивают 58,2% опрошенных. Меньше половины 40,6%) респондентов считают важным для подлинного украинца исповедовать православие⁹. Примерно столько в стране, как мы видели раньше, православных и есть.

Как показывают приведенные выше данные многочисленных социологических исследований образа украинского верующего, религиозная обстановка в целом особых эмоций у пытавшихся быть объективными исследователей не вызывала. Можно вспомнить, что для многих общественников 20 лет назад казалось, что так оно и будет. Умеренная религия, умеренное общество, без больших, по-крайней мере, провалов. Как это в принципе и зафиксировало агентство Gallup в исследовании, осуществленном более чем в 150 странах мира с 2009 по 2011 год. Согласно

⁸ *Український патріотизм: без фанатизму* [online], „Релігія в Україні”, 20.08.2009. URL: http://www.religion.in.ua/news/ukrainian_news/1497-ukrayinskij-patriotizm-bez-fanatizmu.html [доступ: 20.08.2014].

⁹ Там же.

этому опросу Украина вошла в Топ -10 наиболее „беспристрастных” или „безразличных” стран мира, жители которых ощущают наименьшее количество эмоций – как положительных, так и отрицательных. Во время проведения исследования социологи интересовались у жителей разных стран, переживают ли они как минимум 5 негативных и 5 позитивных эмоций каждый день. У украинцев „эмоциональный показатель” выявился одним из самых низких (38% жителей страны переживают по 10 сильных эмоций в день). Негативные эмоции включали в себя, в частности, гнев, стресс, сожаление, печаль, физическую боль, беспокойство. Позитивные – радость, смех, улыбка, ощущение полноценного отдыха, а также позитив от учебы или какого-то интересного занятия. Все же наибольшее количество негативных эмоций ощущают жители стран Ближнего Востока и Северной Африки. А Латинская Америка является мировым лидером, когда дело доходит до позитивных эмоций”¹⁰.

Подытоживая все вышеприведенное характеризующее особенности украинской религиозности, можно утверждать, что именно такая ее характеристика преобладала в последние годы, в сравнении со всеми нациями мирового сообщества. Однако в 2012 году была обнародована информация, которая, на наш взгляд, резко изменила более менее позитивную оценку взаимоотношения религии и нации в нашей стране, или, по-крайней мере, заставила серьезно задуматься над тем, как религия влияет на смягчение социальной напряженности в Украине. Так, например, в Киеве, на очередном заседании медиа-клуба „На власний погляд” народный депутат от Партии регионов Вадим Колесниченко заявил: „Мне приходится много ездить по стране. Люди напрямую заявляют мне, что они готовы вооружаться, чтобы защитить себя и свои семьи. Ежегодно Украинский институт социологии АН Украины проводит исследования напряженности в обществе. Так вот, за 20 лет уровень нетерпимости русских к украинцам и украинцев к русским вырос в 5-7 раз, к евреям в 10 раз, к ромам – в 15 раз. Если этот индекс ненависти вырастет до 20, то уже можно говорить о начале открытой гражданской войны. Страна, по сути, попала на пороховую бочку и большая группа идиотов пытается эту бочку поджечь!”¹¹.

¹⁰ *Українці – одна з найбільш байдужих націй світу*, [online], „CREDO”, 22.11.2012. URL: <http://www.credo-ua.org/2012/11/72891> [доступ: 20.08.2014].

¹¹ С. Марин, *Что беспокоит Украину?* „Одесская жизнь”, № 21, 22 мая-июня 2013, с. 4.

На сайте Украинского института социологии АН Украины, данных приведенных в этом заявлении мы не нашли, но то, что в последние годы на Украине обострилась ситуация с ксенофобией, подтверждалось многими материалами. Объяснения этому феномену даются разные. Например, на пресс-конференции экспертов, презентовавших в апреле в Киеве результаты исследования на тему «Уровень толерантности в украинском обществе. Политические факторы» отмечали, что до 2012 года на Украине были относительно комфортные условия проживания для этнических меньшинств и других социальных групп, украинское общество относилось к ним в целом толерантно. „Латентная ксенофобия на Украине существовала ... и раньше существовали бытовой антисемитизм, ксенофобия, фиксировались случаи насилия на этнической, расовой основе... ситуация изменилась с 2012 года, когда наблюдался всплеск таких случаев на 43 %, что говорит о негативной тенденции”, – сообщила руководитель сектора социологических исследований студии коммуникаций Светлана Кушнир, и связала этот всплеск с деятельностью отдельных представителей ВО „Свобода”, демонстрирующих нетолерантное отношение и свою собственную бытовую ксенофобию. А Председатель правления Ресурсного Центра инициатив общества Людмила Лукинова считает, что „Свободе удалось мобилизовать под своими знаменами большинство субкультурных андеграундных групп, которые исповедуют расистские взгляды, хотя они не состоят в активе партии „Свобода”, выполняют роль уличных активистов и агитаторов с ксенофобских позиций¹².

Мнения вышеназванных экспертов совпадали с мнением вышеупомянутого депутата В. Колесниченко, неоднократно обвинявшего „Свободу” в разжигании ксенофобии. Но вот в ходе собственного опроса у нас возник вопрос к подобного рода умозаключениям. Конечно, мы не можем назвать эти интервью репрезентативными, впрочем, они значимы для пилотажного исследования электоральных настроений одесситов, проголосовавших за эту самую партию. Как оказалось, никто из этих опрошенных избирателей с программой „Свободы” даже не счел нужным ознакомиться. Голосовали они скорее не за эту партию, а против Партии регионов, в надежде, что только свободовцы смогут ей противостоять в

¹² На Украине обострилась ситуация с ксенофобией из-за появления «Свободы» в Верховной Раде, [online], „Новий Регион”, 04.04.2013. URL: <http://www.nr2.ru/kiev/432582.html> [доступ: 20.08.2014].

парламенте. Вопрос в целом напрашивался сам собой. Являлась ли действительно провокационная деятельность некоторых представителей партии „Свобода” причиной разжигания межнациональной розни, или она есть следствие других процессов, имеющих более важное значение для интенсификации ксенофобии.

Относительно самой украинской нации, если ее отождествлять с государством, объяснение причин происходящих в ней на уровне социума конфликтов, совпадает с факторами, которые по уже приводившимся выше социологическим данным, связаны с усилением религиозности населения. К ним (низкий уровень жизни, разочарование в государстве и его институциях) можно только добавлять и влияние всемирного экономического кризиса, и упрочение „мафиозного государства”, в котором протекают процессы деиндустриализации, меняется к худшему климат, беспросветная жизнь во многих селах и райцентрах.

Но чтобы больше не увеличивать перечень подобных факторов, способствующих повышению уровня ксенофобии в украинском обществе, ибо размеры статьи не беспредельны, остановимся лишь на характеристике некоторых изменений в нашем социуме, связанных непосредственно с религией. Первое, что бросается в глаза, это то, что заявления большинства граждан о своей религиозности вовсе не свидетельствуют о снижении социального напряжения в обществе в целом. Откуда же берутся данные о росте межнациональной напряженности в обществе, если нерелигиозного населения в Украине несравнимо меньше, чем верующих. Если вдаваться в историю, то в ней религия никогда и не была источником умиротворения этносов и государств, и если в эпоху Модерна национальный экстремизм непосредственно связанный с религиозным, со времен Реформации и Контрреформации, стал тем явлением, которое сохранилось до наших дней, то выходит, что за прошедшие 500 лет религия не укротила и его. Во-вторых, религиозный экстремизм сохраняется вплоть до сегодня в своем непосредственном виде. Сколько бы сторонники мира в исламе не осуждали исламистов, совершающих террористические акты, последние действуют под лозунгами ислама, как когда-то католики шли воевать «За Гроб Господень». Ежегодно убивают до 100 тысяч христиан. И не только в исламских государствах, но и в таких, как, например, Индия. Насилие проникает в деятельность практически всех

религиозных организаций, что находятся в недемократических государствах. Да и в демократических тоже. Террористические акты в США, Англии, Испании и других странах, совершенные гражданами этих стран под религиозными лозунгами, свидетельствуют, что у террора нет не только национальности и религии, но и гражданства. Наиболее печальной характеристикой современной связи религии и насилия является втягивание в подобного рода деятельность лиц, идентифицирующих себя с буддизмом. Human Rights Watch обвинила правительство Мьянмы в государственном терроризме в отношении мусульманского меньшинства. Amnesty International утверждает, что речь идет об одностороннем насилии в отношении мусульман¹³.

В марте 2013 года антимусульманские выступления в этой стране повлекли за собой свыше 40 погибших, сотни раненых, тысячи людей, оставшихся без крова, разрушенные мечети и сожженные медресе. Наиболее шокировало наблюдателей вовлечение в эти преступления группы буддийских монахов, провоцировавших конфликт. Ведь, в сравнении с другими религиями, буддизм в истории демонстрировал очень низкий уровень насилия и конфликтности. Ситуация в Мьянме, тем не менее демонстрирует новое обличье буддизма. Вайраси (*Wiracy*), 45-летний буддийский монах, гордо называет себя «Возрожденным бен Ладеном» и заявляет, что: «только буддистам дано право вести бизнес с нашими собственными людьми. Если что покупается в мусульманском магазине, денег у нас не остается, и это будет продолжаться до тех пор, пока мусульманская раса и религия не будет разрушена»¹⁴.

В цитируемой статье речь идет также о том, что религиозное насилие не новость для Азии. Приведем здесь лишь ряд примеров. В Бангладеш конфликт между последователями индуизма (16% населения) и мусульманами (около 83%). В Индонезии радикальные мусульмане выступают против христиан, а в этой самой большой по количеству мусульман стране сторонники всех иных религиозных направлений составляют лишь 20 % населения. Так же 15 лет назад в Индонезии насилие осуществлялось и против китайцев. Корни насилия цитируемый автор видит в колониальном прошлом стран данного региона, когда искусственно разжи-

¹³ Ситуация в Мьянме основные события и комментарии по факту, [online], „Новости из Мьянмы“, 20.05.2013. URL: http://www.business-politika.net/miyanma_news.php [доступ: 20.08.2014].

¹⁴ Там же.

гались религиозные, расистские и межэтнические распри в интересах колонизаторства («Разделяй и властвуй»)¹⁵.

Можем ли мы сказать, что рост насилия в нашей стране никак не связан с ее историческим существованием в пределах Российской империи. Безусловно, что и межконфессиональные конфликты (в православии), да и межрелигиозные тоже, несут на себе следы пребывания вовлеченных в них конфессий в условиях официально господствующей лишь одной из них. Примеров тоже много и захваты храмов друг у друга в православных конфессиях, и доктрина единого «Славянского мира», утверждаемая патриархом РПЦ Кириллом, и языковая проблема в богослужении, препятствия на местах (в том числе и во Львове, и в Одессе) строительству новых храмов, верующими, не принадлежащими к доминирующему в регионе христианскому же течению Собственно, последний пример, всегда приводится в качестве свидетельства нарушения религиозной свободы в нашей стране в докладах Госдепартамента США, в том числе и его бюро демократии и прав человека, а также в ежегодных докладах Секретаря по результатам мониторинга состояния религиозной свободы в мире. Всегда в них отмечается, что конституция Украины гарантирует свободу религии и правительство это право защищает, однако некоторые религиозные меньшинства и нетрадиционные религиозные группы сталкиваются с трудностями в регистрации и приобретении имущества. В Украине нет государственной религии, однако местные власти временами отдают предпочтение той религиозной конфессии, которая в том или ином регионе имеет больше всего сторонников. В своем последнем на сегодняшний день отчете Госдеп США заявил об ухудшении законодательства Украины в сфере религии, связанном с противоречивыми положениями, усложняющими регистрацию религиозных групп. Среди прочих проблем осуществления свободы совести в нашей стране отмечалась обеспокоенность высокопоставленных представителей новых религиозных групп в связи с принятием поправок к закону «О свободе совести и религиозных организациях», связанных с расширением государственного контроля за религиозной деятельностью, ибо все эти поправки были приняты без учета их позиции. «В отчете упоминается со-

¹⁵ A.S. Al Syechabubakar, *Racial and religious conflicts in Asia*, [online], „The Jakarta Post”, 23.05.2013. URL: <http://www.thejakartapost.com/news/2013/05/23/racial-and-religious-conflicts-asia.html> [доступ: 20.08.2014].

общения о злоупотреблениях или социальном неравенстве по признаку религиозной принадлежности, убеждений или практики. К ним относятся случаи нападения, антисемитизма, антимусульманской дискриминации и притеснения некоторых христианских конфессий. Были также сообщения о вандализме религиозной собственности»¹⁶.

Несмотря на то, что за последние годы во всем мире и в нашей стране можно наблюдать интенсификацию ксенофобии, речь у нас в статье шла в основном о тех факторах (исторических, социальных, экономических, культурных, политических и т.п.), которые традиционно привлекаются для объяснения подобных явлений. Может быть принципиально новыми, по – крайней мере, в нашей стране, есть еще два, которые, безусловно, можно добавить ко всем предыдущим.

Первый из них, это – очень высокий уровень сексуальной нетерпимости. Исследование, проведенное компанией GfK Ukraine 3-23 апреля 2013 года методом личного интервью, показало, что подавляющее большинство украинцев (79,4%) выступают против любых сексуальных отношений между людьми одного пола и только 4,6% украинцев поддерживают узаконение однополых браков. По мнению 40% респондентов это противоречит религиозным или церковным установкам. Более половины опрошенных сказали, что они вообще не пустили бы в Украину мужчин, практикующих секс с мужчинами (57%), а 55, 5% – женщин, практикующих секс с женщинами¹⁷.

Для нашей статьи этот фактор нетерпимости любопытен и тем, что в противостоянии правам сексуальных меньшинств объединились практически все представители конфликтующих по идеологическим, национальным и религиозным проблемам организаций нашего общества. Что с одной стороны, свидетельствует о дальнейших трудностях нашего прохождения в альянсы демократических наций современного мира, а, с другой – что достижение единства в нашем государстве, несмотря на все существующие проблемы, возможно уже сейчас, на такой антигомосексуальной почве.

¹⁶ А. Киндий, *Госдеп США заявил об ухудшении законодательства Украины в сфере религии*, [online], „Украинские Национальные Новости – УНН”, 21.05.2013. URL: <http://www.unn.com.ua/ru/news/1214624-derzhdep-ssha-zayaviv-pro-pogirshennya-zakonodavstva-ukrayini-u-sferi-religiyi> [доступ: 20.08.2014].

¹⁷ Социологи зафиксировали очень высокий уровень нетерпимости к сексуальным меньшинствам, newzz.in.ua 17.03.2013. URL: <http://newzz.in.ua/ob/1148898647-sociologi-zafiksirovali-v-ukraine-ochen-vysokiy-uroven-neterpimosti-k-seksualnym-menshinstvam.html> [доступ: 20.08.2014].

И факт второй: доля активных пользователей Интернета в Украине достигла 30% населения (в Европе 60%)¹⁸ – но сейчас уже больше, ибо, по словам Татьяны Поповой, председателя правления Интернет-ассоциации Украины, к 2014 году наша страна должна выйти на европейский уровень. Но уже в марте 2012 года, по данным исследования «Современная молодежь Украины», проведенного институтом Горшенина – 72% респондентов сказали, что не представляют свою жизнь без интернета, а 80,2% считают, что не смогут жить без мобильного телефона, из которого сейчас тоже есть доступ в интернет. За неимением места в статье, мы не будем углубляться в тему о роли интернета в развитии социальной напряженности вообще, и в национальной и религиозной нетерпимости, в частности (достаточно указать на дело Брейвика – террориста одиночки, стимулирование революций «Арабской весны», организации террористического джихада и т.п.) Ограничимся лишь одним примером. На международной конференции «Толерантность и ненависть онлайн: глобальный вызов», состоявшейся 26 мая в Киеве, организованной украинским Институтом прав человека, предупреждения экстремизма и ксенофобии и международной ассоциацией против интернет-ненависти (Амстердам), украинские социологи сообщили, что главными объектами кибер-ненависти в Украине являются политики, националисты, россияне, «западенцы» и греко-католики. В соответствии с полученными результатами, около одного процента ненавистнических комментариев касались вероисповедания и религии, чаще всего – УГКЦ (61%) приблизительно одинаковое количество подобных комментариев были адресованы римо-католикам, православным Киевского и Московского патриархатов¹⁹.

События завершающегося года: Майдан, аннексия Крыма, война на Востоке Украины свидетельствуют и о том, что призывы практически всех украинских религиозных организаций к прекращению насилия, увы, не увенчались успехом. Кровопролитие, в котором с обеих сторон участвуют представители одних и тех же религий не прекращаются. То, что среди воюющих сторон есть православные, даже не требует социологических аргументов. С другими деноминациями этот тезис требует подтверждения.

¹⁸ См.: „Зеркало недели”, №35, 13-19 октября 2012, с. 1.

¹⁹ *Соціологи: серед головних об'єктів ненависті українських інтернет-коментаторів – греко-католики*, [online], Релігійно-інформаційна служба України, 28.05.2011. URL: http://risu.org.ua/ua/index/all_news/community/social_questioning/42565/ [доступ: 20.08.2014].

Однако не вызывает сомнения, что, по крайней мере руководство всех религиозных организаций, которые наиболее распространены в Украине и России официально поддерживают свои правительства во всех конфликтных ситуациях между двумя странами.

В Украине межрелигиозная конфликтность достигла такого высокого уровня, что, учитывая жалобы на разжигание противостояния на религиозной почве, премьер-министр Украины попросил МВД, Минкультуры, Киевскую и областные государственные администрации «безотлагательно принять меры для недопущения обострения межконфессиональных отношений, включая захват культовых сооружений». Кроме того Министерство культуры Украины должно провести мониторинг случаев межконфессионального противостояния и разработать план мероприятий по их предотвращению»²⁰.

Впору говорить уже не о правах человека в Украине, а о гуманитарной катастрофе на ее Востоке, но это уже тема для другого исследования.

Конечно, приведенными данными не исчерпывается вся проблематика, предполагаемая к обсуждению на конференции. Главное, мы не смогли уделить внимание тем силам в украинском обществе, которые противостоят повышению в нем социальной напряженности вообще и в национальных и религиозных аспектах, в частности. В какой-то степени они служат поставленной цели, но, по всей видимости, надо искать новые подходы в разрешении, как старых, так и вновь объявившихся проблем ксенофобии в украинской нации.

²⁰ Яценюк поручил министрам активнее сотрудничать с Церквами в социальной сфере, [online], Институт релігійної свободи, 16.10.2014: http://www.irs.in.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1471%3A1&catid=34%3Aua&Itemid=61&lang=ru [доступ: 20.08.2014].

Литература:

Al Syechabubakar A.S., *Racial and religious conflicts in Asia*, [online], „The Jakarta Post”, 23.05.2013. URL: <http://www.thejakartapost.com/news/2013/05/23/racial-and-religious-conflicts-asia.html> [доступ: 20.08.2014].

Більшість українців виявляють толерантне ставлення до представників інших релігійних поглядів, [online], „Хрещатик”, 12.01.2009. URL: <http://arhiv.orthodoxy.org.ua/uk/2009/01/18/21614.html> [доступ: 20.08.2014].

Духовне здоров'я українців – на низькому рівні, [online], „УНІАН Здоров'я”, 24.12.2010. URL: <http://health.unian.net/ukr/detail/214763> [доступ: 20.08.2014].

„Зеркало недели”, № 35, 13-19 октября 2012.

Киндий А., *Госдеп США заявил об ухудшении законодательства Украины в сфере религии*, [online], „Украинские Национальные Новости – УНН”, 21.05.2013. URL: <http://www.unn.com.ua/ru/news/1214624-derzhdep-ssha-zayaviv-pro-pogirshennya-zakonodavstva-ukrayini-u-sferi-religiyi> [доступ: 20.08.2014].

Марин С., *Что беспокоит Украину?* „Одесская жизнь”, № 21, 22 мая-июня 2013.

Минкультуры: 94% религиозных общин Украины – христианские, [online], 19.04.2013. URL: <http://www.bible.com.ua/news/r/87005> [доступ: 20.08.2014].

На Украине обострилась ситуация с ксенофобией из-за появления «Свободы» в Верховной Раде, [online], „новый Регион”, 04.04.2013. URL: <http://www.nr2.ru/kyev/432582.html> [доступ: 20.08.2014]. *Опрос: Научными атеистами считают себя китайцы*, [online], 28.05.2013. URL: <http://www.bible.com.ua/news/r/87932> [доступ: 20.08.2014].

Ситуация в Мьянме основные события и комментарии по факту, [online], „Новости из Мьянмы”, 20.05.2013. URL: http://www.business-politika.net/miyanma_news.php [доступ: 20.08.2014].

Соціологи зафіксували очень високий уровень нетерпимости к сексуальным меньшинствам, newzz.in.ua 17.03.2013. URL: <http://newzz.in.ua/ob/1148898647-sociologi-zafiksirovali-v-ukraine-ochen-vysokiy-uroven-neterpimosti-k-seksualnym-menshinstvam.html> [доступ: 20.08.2014].

Соціологи: серед головних об'єктів ненависті українських інтернет-коментаторів – греко-католики, [online], Релігійно-інформаційна служба України, 28.05.2011. URL: http://risu.org.ua/ua/index/all_news/community/social_questioning/42565/ [доступ: 20.08.2014].

Український патріотизм: без фанатизму [online], „Релігія в Україні”, 20.08.2009. URL: http://www.religion.in.ua/news/ukrainian_news/1497-ukrayinskij-patriotizm-bez-fanatizmu.html [доступ: 20.08.2014].

Українці – одна з найбільш байдужих націй світу, [online], „CREDO”, 22.11.2012. URL: <http://www.credo-ua.org/2012/11/72891> [доступ: 20.08.2014].

Українці перетворюються в одну із найрелігійніших націй Європи, [online], „Кореспондент” 29.04.2011. URL: <http://ua.korrespondent.net/ukraine/1212519-korrespondent-ukrayinci-peretvoryuyutsya-v-odnu-iz-najreligijnishih-nacij-evropi> [доступ: 20.08.2014].

Яценюк поручил міністрам активнее сотрудничать с Церквами в социальной сфере, [online], Інститут релігійної свободи, 16.10.2014: http://www.irs.in.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1471%3A1&catid=34%3Aua&Itemid=61&lang=ru [доступ: 20.08.2014].

Эдуард Иванович Мартынюк
Одесский национальный университет им. И.И. Мечникова, Одесса,
Украина

Елена Эдуардовна Никитченко
Национальный педагогический университет им. М.П. Драгоманова,
Киев, Украина

Права человека: религия, нация и насилие (социологический срез)

В статье приведены приближенные во времени до ее публикации данные о религиозных особенностях в Украине, об отношении верующих к насилию в нашей стране и мире и о новейших факторах возбуждения общественного напряжения.

Ключевые слова: религия, нация, насилие, ксенофобия, гуманитарная катастрофа.

Eduard Ivanovich Martynyuk
Odessa National University of Mechnikov, Odessa, Ukraine

Elena Eduardovna Nykytchenko
National Pedagogical Dragomanov University, Kiev, Ukraine

Human rights: religion, nation and violence (sociological dimensions)

The article shows material about contemporary peculiarities of religiosity in Ukraine, believers' attitude to the violence in our state and new factors through which social tension develops.

Keywords: religion, nation, violence, xenophobia, humanitarian catastrophe.

ВПЛИВ ДЕМОКРАТИЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ В УКРАЇНІ НА ЖИТТЯ ЛЮДЕЙ ПОХИЛОГО ВІКУ

Істотні зміни в соціально-політичній системі, що відбулися в Україні за роки її незалежності, очевидні зрушення у напрямі впровадження принципів і норм демократії наклали свій відбиток на всі без винятку верстви суспільства, однак на кожну з них – своєрідним чином. Найконсервативнішою щодо сприйняття цінностей демократії виступає старша соціально-демографічна група, і справа тут не лише у властивій даній віковій групі порівняно меншій здатності адаптуватися до інновацій. Запровадження демократичних реформ асоціюється у більшості її представників з цілим рядом суспільних проблем, кризовим станом суспільства. Тож дослідження специфіки життєдіяльності людей старшого віку є важливим завданням соціологічної науки, тим паче що попри зростання питомої ваги представників старшої вікової групи у соціально-демографічній структурі людства категорія людей, що перетинають рубіж пенсійного віку, тривалий час випадала з поля уваги суспільствознавців.

З одного боку, на сьогодні уже існує значний доробок вітчизняних та зарубіжних дослідників в області життєдіяльності людей старшого віку: Наталія Паніна, Тетяна Козлова, Марія Александрова, Анатолій Дмитрієв, Валерій Шапіро, Борис Ананьєв, Людмила Анциферова, Джеймс Вольпель, Тамара Харевен, Інгмар Скуг, Андерс Екхольм – далеко не повний перелік цих вчених¹. З другого – накопичений матеріал здебільшого стосується підвищення ефективності роботи соціальних служб із людьми старшої вікової групи, адаптації цих людей до виходу на пенсію, усвідомлення перспективи послаблення здоров'я і втрати незалежності тощо – тобто того, що входить у сферу уваги соціальних працівників та пси-

¹ Г.Х. Мусина-Мазнова, *Социальная геронтология: теория и практика: учебное пособие*, Астрахань 2012, с. 192; Е.В. Якимова, Т.К. Харевен, *Последний этап: Исторические аспекты зрелости и старости* // *Социальная геронтология: Современные исследования*, ИНИОН РАН, Москва 1994, с. 104-111.

хологів². Комплексних же соціологічних досліджень, що відображали б становище, статус, життєві стратегії і перспективи людей похилого віку в Україні, на даний час немає. Тому вважаємо звернення соціологічної науки до вивчення проблем людей похилого віку нагальним завданням, що окрім теоретико-пізнавального, має істотне практичне гуманістичне значення, не кажучи вже про моральний аспект. Досягнення цієї мети передбачає вивчення ряду питань, які мають бути з'ясовані як теоретичним, так і емпіричним шляхом. До таких відносяться, насамперед, питання термінології, зокрема, визначення меж поняття «похилий вік»; окреслення специфічних проблем, що супроводжують життєдіяльність старших людей, джерел даних проблем та імовірних шляхів їх подолання за тих потворно деформованих процесів перебудови політичної й економічної сфер суспільного життя (фальсифікація волевиявлення виборців, безвідповідальність політиків, привласнення влади олігархічно-сімейними кланами, корумпованість держапарату, непрозорість рішень тощо), що й нині тривають в українському суспільстві.

У даному дописі йдеться про спробу дослідити дані питання в емпіричному плані за допомогою експертного опитування. Оскільки нас цікавили не біологічні чи валеологічні, а соціальні аспекти проблеми життєдіяльності представників старшого покоління, в якості експертів виступили кваліфіковані соціологи – співробітники Інституту соціології Національної Академії наук України кількістю 20 чоловік. Таке кількісне обмеження для першого етапу було обрано довільно й не так під впливом «магії круглих чисел», як з огляду на те, що під час останніх інтерв'ю уже не зростав якісний доробок – тобто коло згадуваних експертами проблем вже замкнулося та йшли повтори, нових позицій не спостерігалось. Зауважимо, що це не значить, що їх не існує взагалі – при більш широкому колі опитуваних вони, імовірно, з'являться, принаймні – в тих чи тих інваріантах, але при дослідженні проблеми в першому наближенні вважаємо, що отриманого матеріалу цілком досить, щоб зробити певні висновки.

Отже, у проведеному в квітні-червні 2014 року дослідженні взяли участь 20 висококваліфікованих експертів-соціологів – з них 18 докторів

² *Старіння в XXI столітті: тріумф і виклик*, Фонд ООН в області народонаселення (ЮНФПА) та організація «Хелпдейдж Інтернешнл», Нью-Йорк-Лондон 2012, с. 190.

і 2 кандидати наук віком від 57 до 89 років, серед них 11 чоловіків і 9 жінок. Для їхнього відбору використовувалися три критерії – по-перше, вік (від 55 років і старше). Висуваючи віковий критерій, ми вважали, що, відповідаючи на питання інтерв'ю, фахівці передпенсійного й пенсійного віку проектуватимуть як власні переживання, так і наукові позиції, переконання – тобто вони з різних сторін можуть вважатися більш заглибленими в тему. По-друге, критерієм відбору слугувала стать – ми вважали, що до складу експертів мала бути залучена приблизно рівна кількість чоловіків та жінок задля забезпечення гендерної відповідності. По третє – наукова кваліфікація, бо при всій умовності наявності наукових ступенів як запоруки здатності до аналітичних узагальнень рівень такої здатності у їхніх власників апріорі слід вважати вищим, ніж у пересічних респондентів.

Усвідомлюючи методичну нестрогість даних критеріїв відбору експертів, ми орієнтувалися на те, що з огляду на масштабність, складність й багатоаспектність проблеми все ж вони до деякої міри здатні забезпечити ангажування потрібного нам контингенту; принаймні відповідність експертів обраним критеріям було забезпечено. Певна річ, статистичного значення розподіл відповідей експертів мати не може, оскільки група опитуваних невелика – проте це і не виступало нашим завданням, адже експертне опитування відноситься до якісних методів збору даних. Найсамперед наша ціль полягала в отриманні якнайбільшої й найрізноманітнішої інформації щодо можливих позицій й підходів до осмислення проблем «фінішного відрізка» життєвого шляху у тому специфічному соціальному контексті, що зараз склався в українському соціумі. Ми наводимо результати опитування з інтерпретаціями, зробленими на основі осмислення отриманих відповідей.

Зокрема, у ході експертного опитування зачіпалися такі проблеми, як визначення, кого відносити до старшої вікової групи і яким чином цю старшу вікову групу іменувати – бо щодо цього існують різні терміни, які в побуті мають однакове смислове навантаження, але насправді можуть відрізнятися. Експертам було задано питання, чи бачать вони різницю між поняттями «людина», «літня людина» та «людина похилого віку». Думки щодо інтерпретації цих понять розділилися, хоча здебільшого експерти сходяться у тому, що семантичної відмінності між цими поняттями в бу-

денній свідомості немає, проте ця відмінність проявляється у інших аспектах. Зокрема, у психологічному сприйнятті кожного поняття:

- «Тут питання в тому, як ті чи ті представники цієї вікової категорії себе ідентифікують, як відчують ... коли кажуть «старі» чи що «похилий вік» – це якось неповажливо, а люди себе відчують не так, не хочуть з цим себе ідентифікувати»;
- «Тут ми виходимо на мовно-семантичні речі, а в повсякденному житті вони тільки мають відтінок «більш приємний» і «менш приємний». «Стара людина» у сучасній культурі несе на собі більш негативне забарвлення»;
- «Різниця психологічна. Літня людина звучить досить позитивно; похилого віку – значить – роки її вже похилили, ходить згорблено. А стара – то це вже взагалі, це вже ближче до кінця. Тобто філологічно вони синоніми, а що стосується психологічного сприйняття – то воно різне».

Частина опитуваних вказала на те, що важко ідентифікувати відмінності, навіть якщо вони існують. Це пов'язане з невизначеністю даних термінів в українській науці, на відміну від науковців Заходу:

- «Взагалі, існує різниця – враховуючи, що з 30-х років іде нова класифікація, коли виокремлюються такі поняття, як середній вік, міддл ейдж, олд ейдж – вікові границі цих понять змістилися. Як у нас в Україні – мені здається, що в нас не роблять різниці при вживанні, але це наша специфіка. На Заході уже розрізняють... У нас це синоніми. В буденній свідомості люди не розрізняють цих понять».

Інша частина експертів доволі чітко визначила, що відмінності є, і вони стосуються різних вікових періодів:

- «Дивлячись, що вважати похилим віком. В Еріксона є хороша періодизація: рання зрілість, середня зрілість і пізня зрілість. От коли закінчується пізня зрілість, тоді починається «похилий вік» – це буває часто досить пізно після досягнення пенсійного віку. В цьому наборі семантично вони подібні, тільки треба визначити, що є межею. Це людина повинна визначити сама – цю похилість».
- «Стара людина – це людина, якій коло 70 і вище років. А літня людина – людина «в літах», вік не визначається, вік дуже широкий, широкий сенс. Похила людина менш невизначене. Ці поняття чисто побутові, житейські, тут немає одної думки щодо вікових рамок».

- «Літня людина – це зріла людина. До 60 р. – це літня людина, до 70 р. – це вже похилого віку людина».
- «Звичайно, ці категорії відображають відмінності. Стара людина – це особлива категорія, є міжнародні критерії, що таке старість. Стара людина, користуючись міжнародним критерієм – це з 75 років. Похилий ближчий до старого, а літній – той, хто наблизився до 65 років. В цьому плані я б розділив на 2 етапи – «пожилий» і «старечий». «Пожилий» – це десь 65 років, коли іде процес підведення підсумків і переосмислення життя; і 75 – коли починається доволі швидка інволюція, починається втрата багатьох зв'язків, які традиційні; стає залежною від соціальної підтримки. В цьому сенсі і є основні відмінності. Що стосується літнього і похилого – тут важче провести грань, хоча для української мови «літнього віку» – більш «щадящий» термін по відношенню до людини».

Таким чином, можна сказати, що такі поняття, як «стара людина», «літня людина», «людина похилого віку», є синонімами в буденній свідомості, а що стосується наукового підходу, то їх слід розділити: психологічно, більш комфортним для старшої вікової групи було б використання понять «літня людина» та «людина похилого віку». То ж надалі ми використовуватимемо категорії «літня людина» та «людина похилого віку» як синоніми до того моменту, як видасться можливим теоретично обґрунтувати й по змозі емпірично підтвердити поділ представників старшої вікової групи на вікові когорти за чітко окресленими ознаками.

Наступне, важливе з нашого погляду питання, стосується того, про яку тривалість життя, стосовно українців, можна було б сказати, що він\вона достатньо пожив\пожила. Орієнтація на соціально прийняту, а відтак і суб'єктивно прийнятну тривалість життя виступає відправною точкою в побудові життєвих планів та життєвої активності. Прийнятна тривалість життя може виражатися в термінах «достатньо пожив» – тобто час, на момент якого людина має «відбутися у житті» і до якого слід встигнути здійснити те, що планувала; а наближення життєвого шляху до такої межі ставатиме стимулом для підбиття підсумків життя. Дослідження думки експертів з даного приводу мало вказати на те, виходячи з чого люди розраховують тривалість життя і на яку майбутню перспективу розраховують в уявленнях про власне майбутнє.

Погляди експертів виявилися досить різноманітними, їх можна поділити на кілька груп. Одним з вимірів «достатньої» тривалості життя є залежність від сприятливості співвідношення біологічних та соціальних умов існування. Тут в якості полюсів вимальовуються позиції «реалістів» та «оптимістів». До перших мають бути віднесені ті, хто вказав, що для життя термін «достатньо пожив» можна використовувати, починаючи з діапазону 70-75 років. Підставою для таких думок виступила орієнтація на середню тривалість життя в Україні, яка, до речі, є однією з найнижчих в Європі. Тобто, на думку цієї частини опитаних, будувати перспективу потрібно, орієнтуючись на реалії сьогодення. При цьому, не відкидається варіант, що така перспектива повинна будуватися кожною людиною індивідуально для себе:

- «Достатньо пожив – кожен визначає сам. Для чоловіків це 70 років, для жінок – 75 років»;
- «По практиці можу сказати, що середній вік чоловіки в Україні зараз різко скоротився. 68 років – це достатньо пожив; він пов'язаний з середньою тривалістю життя і так в нормальних умовах людина (чоловік) повинен жити, а жінки – 70-72 роки».
- Інша частина експертів, котрих слід кваліфікувати як «оптимістів», навпаки, бачать «достатній» вік за межами 90 років – тобто тривалості життя, яка їй близько не підходить до наявної в Україні на сьогодні середньої тривалості життя:
- «Ближче до 90-та, навколо цифри 90 років – десь так. Об'єктивно існує різниця для чоловіків і жінок, але вона пов'язана з дією багатьох чинників. Дуже висока частка смертності чоловіків пов'язана з ризиками, яких можна було б уникнути»;
- «Ми можемо говорити, що достатньо пожив – це тоді, коли вичерпується біологічний вік. Це 100-120 років – тільки в цьому віці, і то це не границя. В Україні найнижча в Європі тривалість життя. В Голландії в жінок 93-95 р., в чоловіків – 86-87 р. тривалість життя, вони до цього наближаються і на це слід орієнтуватися».

Такі погляди пов'язані з баченням, що людина повинна орієнтуватися на покращення умов життя в майбутньому і прагнути та шукати шляхів для продовження віку. Справді, якщо в минулому середня тривалість життя була наближеною до 40 років, то на сьогодні цей вік значно продо-

вжився, біологічні ж межі життя людини (виходячи з досвіду довгожителів) є значно більшими від сьогодні існуючої середньої тривалості.

Дещо в іншій площині інтерпретували «достатність» тривалості життя ті експерти, які вказали, що слід орієнтуватися не на конкретний віковий вимір життя, а на суб'єктивне відчуття задоволеності життям або міру вичерпаності, «спрацьованості» внутрішніх ресурсів:

- «Тривалість життя – це об'єктивний факт, а мова іде про суб'єктивний, соціальний феномен. Тут питання, скільки людина прожила щасливо»;
- «Якщо мова іде про наших сучасників – то, як показують заміри громадської думки, більшість населення країни не живе, а виживає. Тому мова йде про саме по собі «життя», або «не життя». А ще ми одна з вимираючих націй у світі»;
- «Тут швидше мається на увазі досвід життєвий, коли він уже зупинився, коли не акумулюється нове – тоді достатньо пожив. Тут питання акумуляції і трансмісії життєвого досвіду».
- Проте найчастіше звучали відповіді про вік в діапазоні 80-85, 90 років, причому примітно, експерти вказували, що для чоловіків орієнтовна тривалість життя повинна бути нижчою, аніж для жінок:
- «Достатньо пожила та людина, яка підійшла до вироблення свого біофізичного ресурсу. В сучасних умовах людина може розраховувати на 80-85 років, якщо підходила свідомо і раціонально, і якщо організовувала своє життя»;
- «Думаю, що для українців-мужчин це десь 80-85 років, для жінок 85-90 повинно бути. По генотипу, по можливостях природніх – це нормальний був би вік»;
- «Якщо орієнтуватися не стільки на статистику, скільки на оточуюче життя – для жінок, напевно, 85 років; для мужчин – 80 років».

Виходячи з відповідей, основою в орієнтації на соціально сприйнятну тривалість життя може бути тривалість дещо вища за середню тривалість життя по країні. Тут слід відзначити суттєвий момент – так, станом на 2002-2008 рр., середня тривалість життя чоловіків в Україні не перевищувала 63 роки, а жінок – 74 роки, а починаючи з 2012 р., відбуваються певні зміни – середня тривалість життя становить 66,1 років у чоловіків та 76 років – у жінок. Зафіксоване збільшення тривалості

життя населення, проте, залишається далеким від показників Західної Європи, тривалість і якість життя в якій суттєво вищі. Відповіді ж, що прозвучали в інтерв'ю, спрямовують до думки, що слід орієнтуватися і на реальні показники (неухильну тенденцію поступового продовження життя населення), і на те, що людям притаманне прагнення покращувати показники життя (досягати суб'єктивного відчуття щастя). Тобто уявлення про соціально сприйнятну тривалість життя можуть порівняно динамічно змінитися й залежать від ряду чинників – зокрема, того, що входить в поняття якості життя – рівень медичного обслуговування, матеріальні можливості для підтримки належного існування, культура догляду за собою і власним здоров'ям тощо, хоча не меншою мірою – від біологічних передумов функціонування людського організму та індивідуально-психологічних якостей людей.

Типовою для учасників експертного опитування виявилася позиція, згідно якої для людини похилого віку природнім є відчуття себе молодшим за паспортний вік – тобто старіння фізичне не обов'язково повинно супроводжуватися старінням психологічним, а останнє залежить швидше від суб'єктивних показників. Проте ці показники значною мірою залежать від зовнішніх обставин життя індивіда – в першу чергу, ситуації в суспільстві. Негативні зміни в суспільстві, нестабільність його розвитку здатні призвести до психологічного старіння населення. Цей феномен, імовірно, варто пояснити тим, що нестабільність в суспільстві провокує неможливість побудови життєвих планів на віддалене майбутнє, а скорочення часової перспективи пов'язується зі скороченням майбутньої перспективи життя – тобто психологічним старінням.

Крім того, фахівці роблять наголос на тому, що традиційне співвіднесення певного віку з конкретними рольовими наборами зумовлює стереотипність в ставленні до людей, котрі досягли визначеного віку. При цьому й самі люди починають відносити себе до категорії «старших», безвідносно до своїх можливостей – тобто індивідуальне самовідчуття підмінюється «прив'язкою» ззовні. Цим та нестабільністю в суспільстві створюється соціальне та соціально-психологічне підґрунтя для формування відчуття людьми себе старшими за свій реальний вік. Таким чином, відчуття людиною себе молодшою чи старшою за паспортний вік залежить від чинників соціобіологічних (здоров'я, здоровий спосіб

життя), індивідуально-психологічних (характер, темперамент тощо), соціально-психологічних (система цінностей, активність, динамічність, наявність значного соціального капіталу), соціально-економічних (рівень стабільності в суспільстві та можливість будувати довготривалі плани) та соціально-культурних (культурно-історичні архетипи, традиція сприйняття людей певного віку в суспільстві), а також від орієнтації на середньостатистичну тривалість життя (збільшення тривалості су-проводжується психологічним «омолодженням»).

Одне з найважливіших завдань – означення кола проблем, що є специфічними саме для похилого віку. Відзначимо, що практично усі експерти наголосили на значущості та масштабності в Україні проблеми матеріального забезпечення людей похилого віку, вказали на проблеми, пов'язані з підтримкою здоров'я та медичним забезпеченням, проблему самотності. В той же час мають місце розбіжності в оцінці значущості наведених проблем. Наприклад, одні експерти насамперед виділяють проблеми здоров'я, а уже згодом – проблеми матеріального забезпечення:

- «Здоров'я, мізерна пенсія, відсутність впевненості в завтрашньому дні»;
- «Здоров'я, в першу чергу. Те, що не розуміється в молодості. Воно впливає на весь світогляд, впливає і на депресивний стан, і т.д і т.д».
- Інші ж наголошують на пріоритетності матеріального добробуту, зокрема, й для забезпечення здоров'я:
- «Головне – це нестача грошей, матеріальних засобів. Коли вимагається постійно обмежуватися. Це викликає відчуття «облону», фрустрацію. Хочуть чогось, але не можуть. Дуже гостре питання – це з ліками».
- «Для нашої країни – це соціальні проблеми. Бо 2/3 людей – це люди, які мають невелику пенсію. З цим межує і проблема здоров'я. Вона переплітається з проблемою доступу до медичних закладів».
- «Проблеми виживання, матеріальної забезпеченості. Коли не задовольняється первинна потреба в їжі, то про які культурні проблеми можна говорити. Проблеми стереотипів, коли надто рано ставлять на собі хрест, відсікають можливості, готуються до вмирання. Відсутність життєвої перспективи».

Також виділяють проблеми, пов'язані з соціальними сторонами життя – соціальною незахищеністю, що може виливатися або у надмірне

завантаження сімейними обов'язками без співвіднесення з реальними можливостями людей похилого віку, або ж виключення їх з соціального життя: «Гостро стоїть проблема самотності. Суспільством вони значною мірою покинуті, і навіть близькі люди обмежені в можливостях допомагати. Самотність пригнічує».

Люди в похилому віці мимоволі змушені поступово звузити соціальні зв'язки, так би мовити «відійти від влади», поступившись своїм місцем та соціальною позицією молодим. Вихід на пенсію, що часто виступає синонімом старіння, призводить до втрати попереднього рівня заробітку (а відтак – погіршення матеріального становища), супроводжується втратою чи значним скороченням соціальних зв'язків, погіршенням здоров'я. Це все не може не призвести до появи ряду негативних емоцій – песимізму, тривоги, страху; погіршенням стосунків з оточуючими та «псуванням характеру». Усі ці чинники можуть призводити до невдалої адаптації до нових соціальних умов існування, соціальної ізоляції, ескапізму, відчуття себе самотнім та непотрібним. Саме цю проблему експерти відмічають в якості чи не основної «больової точки»:

- «Самотність, ізоляція від родинного середовища. Ці люди повинні бути включеними в суспільство – їх треба інформувати, відвідувати – це і є діяльність громадянського суспільства. Виховувати повагу до стариків – бо їм мало хто зараз в транспорті місце уступає – не працюють освітньо-виховні інститути. Люди старшого віку ізольовані від урбанізованої культури міст»;
- «Проблеми психологічного характеру: це проблема чим себе зайняти. Є люди, котрі перевантажені сімейними зобов'язаннями, коли в сім'ї є онуки чи правнуки. Можливо це не всі. Є пов'язані з спілкуванням, особливо в залежності від місця проживання – якщо немає однолітків».

В цьому контексті можна згадати про поняття «соціальної адаптації» – того, як старі люди, що отримали нові якості з входженням в певний вік, пристосовуються до суспільства і як суспільство пристосовує старих людей до себе. Водночас, саме цей вік називають «віком поганої адаптації». Причиною цього є почасти вікові особистісні зміни психіки, але насамперед – невирішеність того, яким чином представники старшого покоління мають, набуваючи цього статусу, реінтегруватися в суспіль-

ство; що воно має їм забезпечити з погляду якості життя і що вони здатні йому дати з погляду використання їхнього потенціалу.

Підсумовуючи, можемо сказати: масштабні соціальні, соціально-політичні та економічні перетворення, що відбулися й продовжують відбуватися в українському суспільстві, не надто сприяють вирішенню проблем старшої вікової групи наших співгромадян, що закономірно створює настрої непевності майбутнього і невдоволення теперішнім, генералізуючи загальне негативне тло для сприйняття демократичних й ліберально-ринкових змін. Хоча немає підстав й говорити про однозначне неприйняття соціальних інновацій усіма представниками старшого покоління. Критерієм для диференціації слугують не так демографічні, як соціальні й психологічні параметри. Можна вести мову, наприклад, про адаптованих, неадаптованих та тих, що перебувають в статусі тих, що адаптуються до умов поствиробничого відтинку життєвого шляху. Іншими критеріями можуть слугувати ступінь інтегрованості/ескапованості з суспільного життя, затребуваності/незатребуваності, активності/пасивності, оптимізму/песимізму тощо.

Не менш істотним є пов'язане з дефініціями вікових когорт, на які поділяється старша вікова група, питання про їх вікові межі. Остання пенсійна реформа збільшила пенсійний вік для жінок і представників ряду видів професійної діяльності (держслужбовців, учених). Не можна не згадати й збільшення до 60 років вікового цензу для призову із запасу до війська. Якою мірою ці рішення, продиктовані вимогами економічної та політичної кон'юнктури, виправдані з погляду гуманістичних завдань розвитку людини? Питання залишається відкритим. Тобто дослідження різних вікових когорт старшої соціально-демографічної групи, їхньої здатності до більшої інтеграції в суспільно-економічну й громадсько-політичну сферу, до використання їхнього потенціалу в розбудові громадянського суспільства складає не тільки пізнавальний, а й великий практичний інтерес і потребує подальшого вивчення.

Література:

Мусина-Мазнова Г.Х., *Социальная геронтология: теория и практика: учебное пособие*, Астрахань 2012.

Старіння в XXI столітті: триумф і виклик, Фонд ООН в області народонаселення (ЮНФПА) та організація «Хелпейдж Інтернешнл», Нью-Йорк-Лондон 2012.

Якимова Е.В., Харевен Т.К., *Последний этап: Исторические аспекты зрелости и старости*, // *Социальная геронтология: Современные исследования*, ИНИОН РАН, Москва 1994.

Мирослава Павлівна Кухта
Національний авіаційний університет, Київ, Україна

Вплив демократичних перетворень в Україні на життя людей похилого віку

В статті аналізується ставлення старшої за віком соціально демографічної групи до соціально-політичних трансформацій в Україні, здійснена спроба розглянути його крізь призму актуальних для людей похилого віку проблем. Виходячи з отриманих авторкою даних експертного опитування, уточнюється значення ряду понять – «літня людина», «людина похилого віку», «стара людина», визначаються відмінності між ними. Аналізуються погляди експертів щодо питань тривалості життя людей та відчуття психологічного віку людьми старшої вікової груп, впливу на побудову майбутньої часової перспективи старими людьми цілого ряду соціальних чинників, зокрема, соціальної стабільності й напруженості.

Ключові слова: демократичні перетворення, експертне опитування, «людина похилого віку», «літня людина», «стара людина», психологічний вік.

**The influence of democratic reforms in Ukraine in the life
of elderly people**

The article analyzes the attitude of the older demographic group to the socio-political transformations in Ukraine, and is an attempt to review it in the light of current social problems. Based on the data obtained by the author and yielded by an expert survey a number of concepts are specified – «old man», «elderly person» and «man of advanced years», and the differences between them are defined. The views of experts on issues of life expectancy and the sense of psychological age of members of older age groups, and the impact on the future perspective of older people of a range of social factors including social stability and tensions are also analyzed.

Keywords: democracy, expert survey, «old man», «elderly person», «man of advanced years», psychological age.

ТРАНСФОРМАЦІЯ УКРАЇНСЬКИХ СЕЛЯН: СІЛЬСЬКИЙ СПОСІБ ЖИТТЯ І ФОРМИ ТРУДОВОЇ ПОВЕДІНКИ

Припинення функціонування колгоспної системи радянського періоду докорінно змінило сільську повсякденність і надало нового практичного змісту сільському способу життя. В новітньому українському соціологічному дискурсі сільська повсякденність майже не досліджена, відсутні емпіричні дані про спосіб і стиль життя сучасних селян – це питання визначили постановку проблеми дослідження. Перевірити, чи залишається українське село власне аграрним за способом життя і зайнятістю населення, які форми трудової поведінки сьогодні визначають спосіб в стиль життя селян, було вирішено із використанням феноменологічного підходу, методами якісних методів соціологічних досліджень.

В січні – лютому 2014 року було проведено 15 фокус-групових дискусій, які розкрили реальні практики адаптації селян до соціокультурного простору. Метою публікації є виклад результатів емпіричного дослідження стосовно змісту і значення сільськогосподарських форм трудової поведінки селян.

Повсякденність, з точки зору засновника феноменологічної соціології А. Шюца, це та сфера людського досвіду, яка формується на основі практичного досвіду. Сільська повсякденність прямо пов'язана з працею і трудовою поведінкою, отже визначає сприйняття світу навкруги. В 90-х роках село, як об'єкт соціологічних досліджень, практично не вивчалось, лише на початку 2000-х рр., відбулася деяка активізація соціологічних досліджень села за рахунок проблематики реформування земельних відносин. В працях В. Тарасенко, О. Гончарука¹, Ван Атта Дональд Аллена² отримали соціологічного осмислення формат і наслідки аграрної реформи. В останнє десятиріччя окремі сторони сільського способу життя, сільськогосподарського виробництва і впливу економічних перетворень

¹ В. Тарасенко (ред.), *Аграрна реформа в Україні (Соціологічна діагностика)*, Київ 1998, с. 214.

² Д. Ален Ван Атта, О. Гончарук, Л. Перотта, *Українське село на зламі століть. Соціологічний та антропологічний зріз*, Київ 2001.

на життя селян розглянуті в публікаціях таких українських авторів, як А. Шатохін, С. Рижук, Л. Шепотько, І. Прокоп, В. Міга³, Т. Решитько⁴. Соціокультурна та економічна реальність українського села віддзеркалена в дослідженнях ціннісних орієнтацій і в повсякденних практиках сільських мешканців⁵, зокрема у стилі споживання селян⁶.

Сьогодні проблематика українського села залишається найбільш дослідженою зусиллями економістів. Емпіричних джерел власне соціологічної інформації щодо особливостей життя мешканців сіл є лише два: це двадцятирічний моніторинг українського суспільства Інституту соціології Академії Наук України та дані вибіркового обстеження Державного комітету статистики.

Зрозуміло, що інтенсивність залучення і масовість проявів конкретних форм трудової поведінки селян пов'язані в першу чергу з сільсько-господарською спеціалізацією села і району. Найбільша питома вага зайнятих у сільському господарстві характерна для Херсонської, Тернопільської, Кіровоградської, Волинської та Вінницької областей, а найнижча – в Донецькій, Дніпропетровській, Харківській та Луганській областях України⁷. Це ситуація також віддзеркалює і спеціалізацію економіки вказаних регіонів і тенденції розподілів зайнятості населення у сільському господарстві України⁸.

В нашому дослідженні ми побували в двох областях серед означених лідерів – в Полтавській (кейс з хутору Дубина) та Запорізькій областях (райцентр Мирне). Всього в географії дослідження представлено п'ять регіонів України і різні типи сільських населених пунктів – від хутору

³ В.К. Міра, *Асиметричність положення суб'єктів ринку праці*, [online], Lviv Polytechnic National University Institutional Repository 2012. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/23296/1/47-327-331.pdf> [доступ: 10.09.2014].

⁴ Т.В. Решитько, *Проблеми розширення сфери зайнятості сільського населення*, [online], Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету, Економічні науки, 2011, випуск 19. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Npkntu_e_2011_19_24.pdf [доступ: 10.09.2014].

⁵ Н.Ю. Лінцова, *Специфіка споживання в умовах сільського способу життя*, „Грані” – Науково-теоретичний і громадсько-політичний альманах, 2012, № 12, с. 83-87.

⁶ Н.Ю. Лінцова, *Ціннісні орієнтації українських селян в умовах соціокультурних трансформацій*, Соціальні виміри суспільства: Збірник наукових праць, 2014, № 6 (17), с. 34-40.

⁷ Наказ Державного комітету статистики України: інструкція щодо заповнення форми державного статистичного спостереження N 6-сільрада [online]. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0740-05> [доступ: 10.09.2014].

⁸ О. Крамар, *Влада «доїть» АПК*, [online], „Тиждень”, 31.08.2011. URL: <http://tyzhden.ua/Economics/29717> [доступ: 10.09.2014].

до райцентру. За процедурою відбору, в межах кожного регіону спочатку визначалася типова за сільськогосподарською ознакою область, а в межах кожної області було відібрано кейс з одного типового села.

Відбір села здійснювався не тільки (і не стільки) на основі розміру сільського населеного пункту, скільки з опорою на його функціональне значення і специфіку зайнятості населення. Вивчалися інвестиційні паспорти районів, аналізувалися відкриті джерела стосовно структури зайнятості в районі, з'ясовувалися також віддаленість від найближчого міста, наявність регулярного транспортного сполучення, наявність сільської ради, пошти, школи, фельдшерського пункту, уточнювали кількість продуктових та господарчих магазинів, наявність речового ринку тощо. Додатково в бесідах з головами сільських рад або від «провідників» з числа місцевих мешканців уточнювалась специфіка населеного пункту в порівнянні з сусідніми, фіксувалися враження про депресивність або ж прогресивність досліджуваного села, знаходилися відомості про історію села і його унікальні особливості. Зрештою, на основі зібраної інформації робився висновок стосовно типовості села як кейса.

В результаті розроблено наступну географію дослідження, в межах якої опрацьовані кейси наступних сіл: в Центрі, Полтавська область, Новосанжарський район – село Дубина (хутір, 672 мешканців); на Сході, Запорізька область, Мелітопольський район – село Мирне, (райцентр, 3111 мешканців); на Заході Івано-Франківська область, Тисменицький район – село Старий Лисець (пересічне село, 3795 мешканців); на Півдні, Миколаївська область, Вознесенський район – село Олександрівка (кущовий центр, 5134 мешканців); на Півночі, Житомирська область, Барановський район – село Довбиш (середнє село, 4496 мешканців)

Цільовий відбір сільських мешканців для участі в дослідженні був спрямований на те, щоб отримати половину складу групи з представників тих домогосподарств, які зайняті в аграрному секторі і отримують основний прибуток від роботи на землі, а другу половину групи з тих домогосподарств, в яких основні доходи отримуються поза межами агросектору.

По першій квоті проходили домогосподарства селян, в яких іде робота в агровиробництві за наймом, фермерство, або робота в особистому підсобному господарстві є основним джерелом доходів. По другій – сільська інтелігенція (вчителі, працівники культури та управлінці), ма-

ятникові трудові мігранти та заробітчани, приватні підприємці в сферах торгівлі і послуг тощо, тобто сільські мешканці загалом.

Набір учасників в селах Запорізькій та Миколаївської областей здійснювали спеціалісти з рекрутингу, які декілька разів виїздили з обласних міст. В Івано-Франківській, Полтавській та Житомирській областях набір учасників проводили ті «провідники» на місцях, яких безпосередньо порадили голови сільських рад. Всього в кожному селі проведено по три фокус-групові дискусії, в кожній з яких взяли участь 8 селян. Перед початком дискусії дослідник проводила коротку бесіду з усіма запрошеними до участі і відібраними після заповнення анкет селянами, як правило таких було не менше 10-ти, а як максимум – 18 людей. Середня тривалість кожної фокус-групової дискусії склала дві години. Сприйняття селянами практичного змісту і результатів трансформації сільського способу життя наведено в прямій мові і цитатах селян в цій публікації.

Перейдемо до викладу основного матеріалу – розгляду наявних форм трудової поведінки, які прямо пов'язані з аграрною сферою, «роботою на землі». Результати спеціалізованого соціологічного дослідження ілюструють і розкривають зміст кожної форми.

Особисте селянське господарство (ОСГ) традиційно вважається базовим елементом сільського способу життя. Цей специфічний сегмент аграрної економіки базується на використанні ресурсів і трудового потенціалу сільських сімей. Законодавчо ця форма зайнятості визначається як господарська діяльність, яка проводиться без створення юридичної особи фізичною особою індивідуально або особами, які перебувають у сімейних чи родинних відносинах і спільно проживають, з метою задоволення особистих потреб шляхом виробництва, переробки і споживання сільськогосподарської продукції, реалізації її надлишків та надання послуг з використанням майна особистого селянського господарства, у тому числі й у сфері сільського зеленого туризму.

Сьогодні ОСГ забезпечують країну необхідними продуктами харчування та сільськогосподарською сировиною в розмірі майже 2/3 від загальної потреби. В секторі особистих селянських господарств в 2000 р. було зайнято 4,4 млн осіб. У 2008 р. їх кількість скоротилася до вже 3,3 млн або на 25,0%, а у 2010 р. – кількість працівників скоротилася до 3,1 млн осіб або на 29,5%. Найбільшу кількість особистих селянських домо-

господарств зафіксовано у Вінницькій (337,6 тис. од.), Львівській (306,7 тис. од.), Івано-Франківській (270,6 тис. од.) областях⁹.

Практика ведення ОСГ є суцільною для селян старшого віку, знайомою з дитинства, адже і вони, і їх батьки працювали в колгоспі, а додаткові прибутки зазвичай отримували від продажу виробленого в ОСГ, зокрема від вигодовування тварин для здачі м'яса в колгоспи, від сезонних робіт тощо. «В колхозе какая основная система была: берешь в колхозе бычок, колхоз дает комбикорма, ты его выкармливаешь, а потом колхоз у тебя его покупает. И люди брали и бычков и свиней. В колхозе платили же копейки, поэтому брали бычка, сдал – получил 500 рублей, а это зарплата за три месяца. Люди имели работу в колхозе, а колхоз за копейки выписывал им комбикорма» (чоловік, 46, будівельник, трудовий мігрант, ОСГ, Центр). Для багатьох сільських мешканців практика реалізації сільськогосподарської продукції була звичною стратегією виживання з початку 90-х років, а з 2000 рр. зрозумілим засобом отримання доходу за умов спеціалізації на товарному виробництві. «Так за рахунок домашнього господарства завжди можна жити, якщо дуже багато працювати. Давайте брати так, що не у всіх можуть бути ферми. Основная масса селян виживає за рахунок тримання корів, свиней» (чоловік, 55, фермер, Південь). «Саме село передбачає, якщо людина активна сама по собі, то вона буде тримати домашнє господарство і якщо в неї є можливість де тримати, то може тримати індиків, свиней. Тобто заробляти можна на чому завгодно, якщо хочеш більше заробляти, відповідно маєш збільшувати обсяги свого виробництва. А активність проявляєш, ти знаєш куди його можна продати. Тут треба не просто виробляти, продавати, а ще треба включати голову. В принципі, для села це і є найбільш реальний заробіток» (чоловік, 49, вчитель, також ОСГ, Центр).

Під час дослідження виявлена значна вікова специфіка у веденні ОСГ і його сприйнятті. Так для селян молодшого та середнього віку ведення ОСГ існує як комбінація з іншими формами зайнятості серед членів родини і в першу чергу орієнтована на забезпечення власних потреб. Навіть ті селяни, члени домогосподарств яких отримують значно більші прибутки від інших форм діяльності, як правило повністю забезпечують себе власно вирощеними овочами на зиму. Установки «соромно не обро-

⁹ Закон України про особисте селянське господарство, [online]. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/742-15> [доступ: 10.09.2014].

бляти свій огоро́д» та «обов'язково все має бути своє, вирощене власноруч» – це специфічне сільське уявлення про добродійну поведінку. Хоча частіше висловлюється селянами старшого віку, проте характерно для сільського населення всіх регіонів і груп дослідження. «Нема таких, щоб земля зовсім покинута стояла, якщо і лишили то там, за селом. Стидно» – говорить жінка, 46 років, ОСГ, Захід, село Старий Лисець. Серед учасників груп молодшого віку практично не було тих, хто тримає птицю або свиней, це вимагає великих часових затрат і обмежує пересування; ця практика зазвичай характерна для представників тих домогосподарств, де є люди старшого віку. «У молодих нема такої потреби. Якщо раніше дивувало, то тепер не дивує, чому це вони не працюють на землі» (жінка, 44, родина заробітчан, ОСГ, Центр). За цією ж причиною тримають власну корову переважно учасники старшого віку, адже корова вимагає цілодобового догляду і значних зусиль по заготівлі кормів. «Корову я тоді держав, якось сили були ще. Молоко, сири, ще свині були. А так старий вже, а діти не хочуть» (чоловік, пенсіонер, ОСГ, Захід). В усіх селах зазначають, що значно зменшилась череда і корів в ОСГ дедалі меншає. Більш прибутковою стратегією називають продаж молока всередині села, коли «сусіди розбирають», аніж продаж молока по закупівельних цінах. «До мене приходять додому, у мене є корова, я ж не можу всього молока випити, отже купують у мене. Прийшли, положили свої 4 чи 5 гривень, забрали банку молока і пішли. Так само з яйцями, сметаною, сиром» (чоловік, пенсіонер, ОСГ, Центр).

Учасники груп зізнаються, що самостійний продаж виробленого в особистих селянських господарствах стає дедалі рідшим явищем, яке пов'язане з ризиками, часовими та транспортними витратами, необхідністю «домовлятися» про місце торгівлі. Сьогодні реалізація сільськогосподарської продукції виробленої в сільських господарствах здійснюється частіше через торгових агентів (продаж закупівельним організаціям, переробним підприємствам та суб'єктам підприємницької діяльності, які займаються скуповуванням та реалізацією продукції, в тому числі без належного документального посвідчення таких операцій), аніж через самостійний продаж на ринках: «Худобу зараз не вигідно тримати як раніше. В 2002-2007 роки ми тримали бичків. Були такі, що і по сім свиней мали на продаж. От ми продали бичків 7 центнерів,

ще дотація була по гривні десять, ми продали і купили спальню. А зараз без дотацій ми продали того бичка, от що ми годні купити? 120 кілограм, рахуй чистої ваги 85. От він нам дає по 13 гривень, а продає по 28 гривень на базарі. А якщо ми б зарізали бичка та вивезли на базар, то ми його не продамо, бо нам не дозволять. Нам вигідніше здати його по 13 гривні, а годувати за що? Зараз тримають лиш для себе» (жінка, 39 років, ОСГ і заробітчанство, Захід).

Можна зробити висновок про динаміку ставлення селян до ведення ОСГ. Цей традиційно сільський елемент сільського способу життя забезпечив виживання селян на початку реформ, в 90-х роках¹⁰, коли селяни вдавалися до «неформальних мереж підтримки», навичок і практик, які залишилися з колгоспних часів: зокрема активно практикувався бартер кормів на вироблену сировину, домовленості стосовно позичання техніки тощо. Наступне десятиліття стало часом розширення обсягів ОСГ і подальшої товарної спеціалізації, коли сектор ОСГ перейшов на грошові відносини і зміцнився, поглинувши основні трудові ресурси сільського населення середнього віку з досвідом роботи в колгоспах. В 2001-2008 рр. ОСГ були привабливою і найбільш доступною формою зайнятості в сільському господарстві для більшості селян, багато спеціалізованих ОСГ ставали фермерським господарствами¹¹.

Наразі відбувається формалізація відносин ОСГ і держави, зокрема селяни відзначають, що доступ до дотаційних програм для виробників худоби вимагає проходження дедалі більш складних процедур ветеринарного контролю, що під силу спеціалізованим ОСГ і фермерам, а не особам старшого віку, які переважно і займаються веденням особистого селянського господарства.

В 2013 році особисті селянські господарства населення збільшили величину валового виробництва на 7 млрд порівняно із 2012 р., проте вперше за роки реформ зменшили свою частку у структурі виробників на 3% у рослинництві та на 2% у тваринництві. В 2014 році практики ОСГ відіграють значно меншу роль, ставши переважно джерелом продуктів для влас-

¹⁰ А.С. Музиченко, Л.В. Булавка, *Особисті селянські господарства в системі суб'єктів аграрного ринку*, [online], Наукові праці Полтавської державної аграрної академії. Серія: ЕКОНОМІЧНІ НАУКИ, вип. 5. Т 1, с. 179-184. URL: <http://www.pdaa.edu.ua/sites/default/files/nppdaa/5.1/179.pdf> [доступ: 10.09.2014].

¹¹ Розрахунки Державної служби статистики України за 2013 рік. Сільське господарство України у 2013 році, [online]. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> [доступ: 10.09.2014].

них потреб домогосподарства і додатковим джерелом прибутку для старшого покоління, часто проте не засобом виживання значної частки селян. Особисті селянські господарства все менше трансформуються в фермерські господарства. Як показали результати спеціалізованих досліджень, темпи такої трансформації останніми роками поступово знижуються¹².

Разом з тим, комерційний (корпоративний) сектор аграрної економіки динамічно розвивається з початку 2000-х років і не знижує темпів зростання. За офіційними статистиками, обсяг валового виробництва аграрної галузі в 2013 році склав 253,7 млрд грн, що на 20 млрд грн перевищує показник рекордного 2011 р., коли с/г продукції було вироблено на 233,7 млрд грн (у цінах 2010 р.) [11].

Після розпаду колгоспної системи така форма трудової поведінки робота за наймом в аграрному секторі, на новостворених або реформованих сільськогосподарських підприємствах кооперативного та корпоративного типу – приватних підприємствах (ПП), сільськогосподарських товариствах з обмеженою відповідальністю (СТОВ) тощо, не стала масовою альтернативою для працевлаштування селян, майже повністю зникнувши за роки реформ, а разом з нею – зникли звичні практики колгоспного життя.

Загальна тенденція в Україні: в аграрному секторі знаходить роботу все менша кількість сільських мешканців і кожного року кількість працівників продовжує знижуватися. У сільськогосподарських підприємствах та фермерських господарствах чисельність найманих робітників з 2000 по 2010 рр. скоротилася на 71,4% (з 2,8 млн осіб до 0,8 млн осіб).

Сучасні технології ведення сільського господарства, які використовують крупні аграрні виробники, забезпечують високу продуктивність праці, тому в обробці земель задіяно в десятки разів менша кількість спеціалістів. Цінність найманої праці в аграрній сфері для селянина залишається надзвичайно високою, адже тут робітник забезпечений офіційною заробітною платнею, соціальним пакетом і гарантованим доходом за місцем проживання. Розказуючи про заробітну платню тракториста в сільськогосподарських підприємствах, учасники фокус-групових дискусій в Центрі називали цифру в 50 тис. грн за сільськогосподарський сезон в 4 місяці (близько 4000 УГК), а на Півдні України – близько 12 тисяч

¹² Там же.

гривень в кожен сільськогосподарський місяць. Тобто це достатньо висока заробітна плата, яка проте вимагає від працівника неабияких вмінь та навичок. «За сезон може заробити 50 тисяч. Якщо він буде працювати, будуть і премії, і все. Але не всі то можуть. Трактор раніше був МТЗ простенький, можна було в школі вивчитися, на трактор сісти і поторохтіти. А от зараз техніка на комп'ютері, на всьому треба міркувати. Дуже багато, хто не може робити вже на самих тракторах, як раніше було. Але якщо спеціаліст є, то за нього б'ються самі директори приватних фірм» (чоловік, 52, тракторист, Центр).

Зазначимо проте, що зразки і норми трудової поведінки тих селян, чий вік становить від 40 років, безпосередньо пов'язаний з досвідом роботи в колгоспах – державному секторі сільського господарства, тому для селян старшого віку відчутною є ностальгія за державним сектором аграрної економіки, який, за підсумками 2013 року, використовував лише 2,5% з 22,4 млн га угідь сільськогосподарських угідь України. Переважна більшість угідь наразі зосереджена в комерційному секторі і близько чверті (20,4%) – у фермерських господарствах¹³.

Організація фермерського господарства як форма трудової поведінки – це практика відносно нова для сучасного селянства і не вносить суттєвий вклад в структуру зайнятості сільського населення. За даними Державної служби статистики в Україні станом на 1 липня 2013 р. зареєстровано 40 тис. 856 фермерських господарств, які мають в користуванні 4 млн 451,7 тис. гектарів землі¹⁴. Найбільше зареєстрованих фермерських господарств у Одеській та Миколаївській областях, а найменше – у Івано-Франківській та Рівненській областях.

На фокус-групах в кожному регіоні дослідження було представлено принаймні по одному фермеру або члену фермерської родини. На Заході і в Центрі знайшлися і такі учасники, хто обробляють великі земельні ділянки, проте офіційно не є фермерами. «Якщо людина обробляє до двох гектарів землі, це називається ведення особистого селянського господарства. Якщо вже більше двох гектарів – це вже фермерське господарство. Якщо ти береш в оренду, ти вже автоматично маєш відкрити фермерське господарство, ти маєш платити відповідний податок. А до двох гектарів, будь ласка. То якщо

¹³ Там же.

¹⁴ Там же.

у мене дружина, двоє дітей, то у нас разом може бути вісім гектарів землі, а у дружини також ще родичі є» (чоловік, 39 товарне ОСГ, Центр).

Сьогодні фермерство найбільш інноваційна форма діяльності на селі, яка вимагає від власника ефективно використовувати внутрішні ресурси і нести повну відповідальність за господарські, виробничі і фінансові результати діяльності. Для фермерів характерна особлива сезонність в отриманні доходів і витрат, тобто крупні грошові надходження восени після реалізації виробленого і витрати на закупку насіння, добрив навесні і під час збирання врожаю. Як правило, фермери належать до забезпеченої категорії сільських мешканців, володіють технікою, орендують земельні ділянки, багато хто з них створюють робочі місця для односельців, зазвичай для виконання сезонних робіт. Фермери і їх родини працюють значно більше часу, ніж представники інших верств сільського населення, тому певним чином віддалені від світу сільської повсякденності.

По результатам бесід з фермерами під час дискусій та з головами сільських рад під час інтерв'ю можна й зробити висновок про особливий стиль фермерської поведінки, споживчий зокрема. Більші статки, підприємливість, наявність особистого транспорту, сезонність доходів і витрат виступають основою для формування особливого фермерського стилю життя.

Сезонні сільськогосподарські роботи мають значну географічну специфіку; різняться за значимістю, привабливістю і поширеністю в конкретній сільській місцевості, проте всюди здійснюють значний вплив на доходи селян. Зокрема в Хмельницькій області заробітки від збору та реалізації фруктів (яблук і груш) визначають сферу докладання зусиль значної частини населення. В Мелітопольському районі учасники зазначили значний вплив збору черешні на доходи сільських мешканців: «Обычные люди больше за счет черешни живут. У нас ее столько, горы просто лежат. Обычный человек будет ее по месту продавать, а те, кто проезжает фурами – те вывозят и в Москву, и дальше... Самые плотные сорта везут на Север» (чоловік, непрацюючий, Схід).

Під час груп на Заході і Півночі часто говорили, що виїжджають на короткострокові сезонні сільськогосподарські роботи за кордон: «на огірки і ягоди в Польщу», «на клубнику в Фінляндію»: «хоч на ягоди чи на малину, на короткий термін але треба їздити майже всім, хто хоче чогось... то хоч в Польщу хоч на короткий термін і часто сезонно, на

місяць-два. Людина бере собі відпустку на постійній роботі і від'їжджає, тут недалеко» (жінка, 35 років, родина заробітчанин і ОСГ, Захід). Серед учасників з інших регіонів досвід сезонних сільськогосподарських робіт не зафіксовано. Відгуки про те, що на сільгоспроботи виїжджають односельці – одиничні. Селяни в Центрі зазначали, що ті, хто працюють «на землі», ведуть ОСГ або працюють в великих агрохолдингах, не мають потреби виїздити на сільськогосподарські роботи в інші регіони або країни, тому що мають роботу в сезон на місці.

Ще один вид сільськогосподарської трудової активності селян це збиральництво (збір лісових ягід, грибів, лікарських рослин) з метою продажу. Реалізацією займаються як торгові агенти–закупівельники, так і селяни, які реалізують товар в містах і на трасах. У гарний урожайний сезон доходи від цієї трудової діяльності дозволяють селянам накопити грошей, щоб протриматися весь рік. На Заході і Півдні цю діяльність респонденти називали дуже важливим джерелом доходів. «В нас всі, хто можуть, ті збирають гриби, ягоди. Оце всі їдуть сім'ями і на 200-300 гривень на день – легенько назбирати.. Ну, відро це є 100 із лишнім гривень. Звісно, є хто за ці ягоди та гриби сім'ями рік живуть. А оці ягоди навіть завод нам раніше зупиняли. Бо люди самі писали ці заяви, за свій рахунок. Звичайно більшість здають, бо одиниці може мають можливість відвести на Київ та на Житомир. Це дуже рідко, щоб самі везли» (жінка, 53, непрацююча, збиральництво і сезонні сільськогосподарські роботи, Північ).

За два десятиріччя реформ АПК України на селі склалися п'ять основних форм трудової поведінки, які прийшли на заміну традиційній масовій зайнятості в колгоспах – це ведення особистого селянського господарства (ОСГ), робота в корпоративному аграрному секторі за наймом, сезонні сільськогосподарські роботи, фермерство та збиральництво. Розглянувши роль і значення сільськогосподарської зайнятості і форм трудової поведінки, які пов'язані з роботою «на землі», робимо висновок, що традиційне уявлення про українське село не відповідає реальним практикам зайнятості населення – сільське господарство перестає бути провідною сферою зайнятості сільського населення, а село перестає бути аграрним за значенням і змістом трудових практик.

Література:

- Ален Ван Атта Д., Гончарук О., Перотта Л., *Українське село на зламі століть. Соціологічний та антропологічний зріз*, Київ 2001.
- Закон України про особисте селянське господарство, [online]. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/742-15> [доступ: 10.09.2014].
- Крамар О., *Влада «доїть» АПК*, [online], „Тиждень” 31.08.2011. URL: <http://tyzhden.ua/Economics/29717> [доступ: 10.09.2014].
- Лінцова Н.Ю., *Специфіка споживання в умовах сільського способу життя*, „Грані” – Науково-теоретичний і громадсько-політичний альманах, 2012, № 12, с. 83-87.
- Лінцова Н.Ю., *Ціннісні орієнтації українських селян в умовах соціокультурних трансформацій*, Соціальні виміри суспільства: Збірник наукових праць, 2014, № 6 (17), с. 34-40.
- Міра В.К., *Асиметричність положення суб'єктів ринку праці*, [online], Lviv Polytechnic National University Institutional Repository 2012. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/23296/1/47-327-331.pdf> [доступ: 10.09.2014].
- Музиченко А.С., Булавка Л.В., *Особисті селянські господарства в системі суб'єктів аграрного ринку*, [online], Наукові праці Полтавської державної аграрної академії. Серія: ЕКОНОМІЧНІ НАУКИ, вип. 5. Т 1, с. 179-184. URL: <http://www.pdaa.edu.ua/sites/default/files/nppdaa/5.1/179.pdf> [доступ: 10.09.2014].
- Наказ Державного комітету статистики України: інструкція щодо заповнення форми державного статистичного спостереження N 6-сільрада [online]. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0740-05> [доступ: 10.09.2014].
- Решитько Т.В., *Проблеми розширення сфери зайнятості сільського населення*, [online], Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету, Економічні науки, 2011, випуск 19. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Npkntu_e_2011_19_24.pdf [доступ: 10.09.2014].
- Розрахунки Державної служби статистики України за 2013 рік. Сільське господарство України у 2013 році, [online]. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> [доступ: 10.09.2014].

Тарасенко В. (ред.), *Аграрна реформа в Україні (Соціологічна діагностика)*, Київ 1998.

Надія Юрївна Лінцова
Національна академія наук України, Київ

**Трансформація українських селян: сільський спосіб життя і форми
трудової поведінки**

В статті на матеріалах соціологічного дослідження сільського способу життя описані наявні форми трудової поведінки селян: фермерство, особисте селянське господарство, робота за наймом, збиральництво, сезонні сільськогосподарські роботи.

Ключові слова: сільський спосіб і стиль життя, сільська повсякденність, форми трудової поведінки селян, особисте селянське господарство, фермерство.

Nadiia Yurivna Lintsova
National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv

**The transformation of Ukrainian villagers: the rural way of life and
rural labor patterns**

The article, based on a qualitative study, deals with the impact of agricultural reform on the Ukrainian rural way of life. In this sociological study the existing peasant labor patterns are described: farming, the agricultural workforce, employment, collecting and seasonal agricultural work.

Keywords: rural way of life, rural everyday life, work “on the land”, labor patterns, private farming, farming.

SYSTEM EDUKACJI I STUDIA WYŻSZE W OPINII MŁODZIEŻY POGRANICZA POLSKO-UKRAIŃSKIEGO

Wstęp

Jakość edukacji jest istotnym czynnikiem w rozwoju społeczeństwa wiedzy. Dzisiaj przewagę konkurencyjną można zyskać w dużym stopniu dzięki wiedzy i innowacjom. Państwa, w których przywiązuje się dużą wagę do jakości edukacji, mogą sprostać wyzwaniom płynącym z wymogów globalnej konkurencji¹. Lepsze szkoły, kompetentni nauczyciele, dobrze wyposażone pracownie i sale gimnastyczne dają uczniom szansę na poprawę osiągnięć szkolnych.

Celem niniejszego artykułu jest próba porównania systemu edukacyjnego w Polsce i Ukrainie. Analizy komparatystyczne będą prowadzone na podstawie odpowiedzi uczniów szkół ponadgimnazjalnych dotyczących: jakości wiedzy przekazywanej w szkole, pracy nauczycieli i warunków edukacyjnych. Artykuł obrazuje też, z jakiego rodzaju trudnościami spotkali się uczniowie w trakcie edukacji. Drugim elementem porównań będą aspiracje edukacyjne maturzystów. Ich wskaźnikiem będzie wybór studiów za granicą. Z jednej strony przedstawione zostaną uwarunkowania tych aspiracji, z drugiej – motywy, którymi kierują się maturzyści wybierający studia za granicą. Na końcu zostaną zaprezentowane opinie młodzieży na temat roli i znaczenia wyższego wykształcenia.

Niniejszy tekst jest próbą oceny systemu edukacyjnego przez pryzmat doświadczeń edukacyjnych maturzystów w Polsce i na Ukrainie. Dzięki uzyskanej wiedzy można ocenić oba systemy edukacyjne i ewentualnie wykazać, które elementy powinny zasługiwać na troskę władz oświatowych.

W Polsce reformy szkolnictwa zdają się przynosić pozytywne rezultaty. W ostatnim raporcie Programu Międzynarodowej Oceny Umiejętności

¹ P.F. Drucker, *Myśli przewodnie Druckera*, Warszawa 2002.

Uczniów (PISA – *Programme for International Student Assessment*) można przeczytać, iż „Polska znalazła się w światowej czołówce pod względem wyników piętnastolatków z 64 krajów i regionów (...). Dokonała też spektakularnego postępu w porównaniu do innych krajów uczestniczących w badaniu i po raz pierwszy uzyskała wyniki powyżej średniej OECD”². Poprawa wyników polskich uczniów nastąpiła w głównej mierze w z zakresie następujących umiejętności:

- matematyczne (*mathematical literacy*) – pierwsze miejsce w Unii Europejskiej (UE) na równi z uczniami z Holandii, Estonii i Finlandii;
- rozumowanie w naukach przyrodniczych (*scientific literacy*) – wynik poprawiony o 18 punktów, co lokuje polskich uczniów w ścisłej czołówce;
- czytanie i interpretacja tekstu (*reading literacy*) – polscy uczniowie znaleźli się na czołowym miejscu w UE na równi z uczniami z Finlandii i Irlandii³.

Niestety Ukraina nie uczestniczy w badaniach PISA, co utrudnia ustalenie poziomu wiedzy i umiejętności młodzieży. Dane na temat poziomu edukacji w skali globalnej – potrzebne do opracowania wskaźnika rozwoju społecznego (HDI – *Human Development Index*) – gromadzi Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ). Opinie mieszkańców państw europejskich na temat funkcjonowania systemu edukacyjnego zbiera się w ramach Europejskiego Sondażu Społecznego (*European Social Survey*). Dane prezentowane w tym artykule są wynikiem badań sondażowych odnośnie oceny systemu edukacji przez samych uczniów.

Biorąc pod uwagę sytuację pogranicza polsko-ukraińskiego, wśród wielu różnych kwestii należy uwzględnić problematykę wspólnej przestrzeni edukacyjnej. Polacy studiują na uczelniach medycznych we Lwowie i innych miastach Ukrainy. Z kolei młodzież ukraińska od kilku lat coraz chętniej podejmuje studia w województwie podkarpackim, m.in. w Państwowej Wyższej Szkole Wschodnioeuropejskiej w Przemyślu czy też Wyższej Szkole Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie. Poznanie wzajemnych oczekiwań i systemu edukacyjnego sąsiada pozwala na lepsze dopasowanie oferty edukacyjnej dla potencjalnych studentów „zza miedzy”.

² Program międzynarodowej oceny uczniów OECD/PISA (*Programme for International Student Assessment*), [online], IFiS PAN, Warszawa 2012, s. 4. URL: http://www.ifispan.waw.pl/index.php?lang=pl&m=-page&pg_id=98 [29.10.2014].

³ *Ibid.*

Należy założyć, że w interesie władz państwowych jest troska o jakość edukacji, ponieważ ma to bezpośrednie przełożenie na pozycję państwa na arenie międzynarodowej. David S. Landes pisał, że decydujące znaczenie w powstawaniu światowych potęg miały instytucje, kultura i pieniądze, ale od samego początku i w coraz większym stopniu o międzynarodowej pozycji danego państwa decydowała także wiedza⁴. Wiedza – jak wiemy – jest tworzona przez naukowców, co nie zmienia faktu, że każdy szczebel systemu edukacyjnego jest ważny i ma wpływ na jakość wiedzy.

System oświatowy Polski i Ukrainy

Odsetek PKB wydatków na oświatę w Polsce i na Ukrainie jest zbliżony – to odpowiednio 5,4% i 5,3%⁵. W Polsce liczba uczniów w przeliczeniu na nauczyciela wynosi 10, a na Ukrainie 16. W Polsce procent przerywających naukę wynosi 1,5%, a na Ukrainie 1,9%. W Polsce współczynnik skolaryzacji brutto dla szkolnictwa podstawowego wynosi 99%, dla średniego 97%, dla wyższego 74%, zaś na Ukrainie współczynnik skolaryzacji brutto dla szkolnictwa podstawowego wynosi 106%, dla średniego 98%, dla wyższego 80%⁶. Syntetyczna wartość wskaźnika HDI w 2013 r. dla Polski to 0,834, a dla Ukrainy 0,734. Jeśli uwzględnimy tylko komponent edukacyjny, to widać, iż wydatki na edukację w Polsce i na Ukrainie są zbliżone. Podobny jest również bardzo niski odsetek uczniów przerywających naukę. Różnice pojawiają się w liczbie uczniów przypadających na nauczyciela. W Polsce jest ich znacznie mniej niż na Ukrainie, co oznacza większy komfort pracy w polskich szkołach. Dane odnośnie skolaryzacji wskazują, iż na szczeblu edukacji podstawowej i wyższej Ukraińcy mają więcej uczniów/studentów niż Polacy.

Biorąc pod uwagę aktualne statystyki liczby studentów, można stwierdzić, iż szkolnictwo wyższe w Polsce i na Ukrainie ma charakter masowy⁷. W roku

⁴ D.S. Landes, *Bogactwo i nędza narodów*, Warszawa 2005, s. 119.

⁵ Human Development Reports, United Nations Development Programme, [online]. URL: <http://hdr.undp.org/en/data> [dostęp 1.11.2014].

⁶ *Ibid.*

⁷ Według Martina Trowa o edukacji wyższej należy mówić, że ma charakter elitarny, jeżeli studiuje do 15% populacji, w przypadku odsetka studentów między 16-50% edukacja ma charakter masowy, a powyżej 50% uniwersalny (M. Trow, *Reflections on the Transition from Elite to Mass to Universal Access: Forms and Phases of Higher Education in Modern Societies since WWII*, UC Berkeley: Institute of Governmental Studies. URL: <http://escholarship.org/uc/item/96p3s213> [dostęp: 23.03.2014]).

akademickim 2012/2013 w Polsce funkcjonowały 453 szkoły wyższe, z czego 321 stanowiły uczelnie prywatne, a 132 państwowe. Według danych z końca 2013 r. studiowało w nich 1 676 927 studentów, w tym 1 245 000 (73%) w uczelniach państwowych, a 459 450 (27%) w prywatnych. Na Ukrainie w roku akademickim 2010/2011 działały 854 uczelnie wyższe, w tym 689 państwowych i 165 prywatnych. Łączna liczba studentów na Ukrainie wynosiła 2 170 000. W roku 2007 ok. 15% wszystkich studentów uczęszczało do prywatnych szkół wyższych, większość pobierała naukę w uczelniach państwowych (85%)⁸.

W badaniach Europejskiego Sondażu Społecznego (ESS) z 2013 r. na temat systemu edukacyjnego i jego funkcjonowania średnie oceny na skali od 0 do 10 dla Polski wynosiły 5,22, odchylenie standardowe 2,36. Dla Ukrainy wyniki były niższe – 4,25, odchylenie standardowe 2,35. Średnia dla całej próby wynosiła 5,56, przy odchyleniu 2,42⁹. Najlepiej system edukacyjny ocenili respondenci w państwach skandynawskich – Finlandia (8,03), Dania (7,83), Norwegia (6,91) – a najgorzej w Bułgarii (3,93), Rosji (4,02) i Portugalii (4,38). Ukraina – jak pokazują wyniki ESS – jest zaliczana do państw o niskiej ocenie systemu edukacyjnego. Polska jest ułożona nieco wyżej, jednakże respondenci generalnie nie wystawiali wysokich ocen, przez co nasz kraj należy zaliczyć do państw o umiarkowanie pozytywnej ocenie. Jednocześnie należy zaznaczyć, że w ostatnich latach Polska – dzięki środkom pozyskanym z Unii Europejskiej – mogła poprawić stan infrastruktury oświatowej, podnieść poziom wiedzy nauczycieli i poprzez stypendia polepszyć sytuację materialną uczniów. Nasz wschodni sąsiad takich możliwości nie ma.

Maturzyści o nauczycielach, szkole i poziomie wiedzy

Z poziomu ocen globalnych przejdziemy teraz do bardziej szczegółowych analiz prowadzonych w oparciu o wyniki badań własnych autora niniejszego artykułu. Do zebrania prezentowanych poniżej danych wykorzystano meto-

⁸ I. Stadnyi, I. Svityashchuk, *Zachwiana równowaga. System szkolnictwa wyższego w Polsce i na Ukrainie*, Fundacja Energia dla Europy, 11.08.2013. URL: <http://fede.org.pl/zachwiana-rownowaga-system-szkolnictwa-wyzszego-w-polsce-i-na-ukrainie/> [dostęp: 23.03.2014].

⁹ European Social Survey, baza danych pobrana ze strony: <http://www.europeansocialsurvey.org/download.html?file=ESS6e02&y=2012> [dostęp: 29.10.2014].

dę sondażową. Badania zostały przeprowadzone w szkołach techniką ankiety audytoryjnej¹⁰. Dane zebrano we wszystkich szkołach ponadgimnazjalnych w Drohobyczu, Przemyślu i okolicach na przełomie 2012 i 2013 r. Łącznie uzyskano 1301 ankiet – 717 w szkołach przemyskich i 584 w drohobyckich.

Głównym celem badań było porównanie młodzieży po obu stronach granicy polsko-ukraińskiej. Analizą objęto ocenę wiedzy nabywanej w szkole, warunki socjalne, w jakich odbywają się lekcje, oraz pracę nauczycieli. Respondenci mieli również wskazać, na jakie trudności napotkali w czasie swojej edukacji szkolnej. Analizom poddano też plany związane ze studiami za granicą i czynniki odpowiedzialne za te dążenia. Biorąc pod uwagę umasowienie wyższej edukacji w obu krajach, zapytano, jak maturzyści tłumaczą to zjawisko.

Prowadzone badania miały charakter porównawczy, w związku z tym analizy będą prezentowane w ten sposób, aby można było zaobserwować ewentualne różnice w ocenach systemu edukacyjnego w obu krajach.

Tabela 1. Jakość edukacji w Polsce i na Ukrainie (w%)

	Polska			Ukraina		
	Bardzo dobrze + dobrze	Bardzo źle + źle	Trudno powiedzieć	Bardzo dobrze + dobrze	Bardzo źle + źle	Trudno powiedzieć
Warunki socjalne	75	17	8	77	17	6
Poziom wiedzy	65	23	12	81	9	10
Praca nauczycieli	65	18	17	89	6	5

Opracowanie własne

Warunki socjalne szkół, czyli ich wyposażenie w komfortowe sale dydaktyczne, dostępność toalet, pracowni, krzeseł, biurek w Polsce i na Ukrainie zostały ocenione podobnie. Pozytywnych odpowiedzi udzieliło 75% Polaków i 77% Ukraińców. Identyczne były rozkłady negatywnych odpowiedzi. Wyniki badań niewco zaskakują, gdyż wydawałoby się, iż warunki w ukraińskich

¹⁰ Badania zostały zrealizowane przez pracowników i studentów Państwowej Wyższej Szkoły Wschodnioeuropejskiej w Przemyślu, Uniwersytetu Rzeszowskiego oraz Katedry Prawoznawstwa, Socjologii i Politologii Państwowego Uniwersytetu Pedagogicznego im. Iwana Franki w Drohobyczu.

szkołach różnią się na niekorzyść w stosunku do polskich szkół. Jednakże opinie uczniów są identyczne i niemalże tak samo oceniają oni ten aspekt systemu edukacyjnego.

Kolejnym poddanym ocenie komponentem systemu edukacyjnego w obu krajach był poziom przekazywanej wiedzy. Wśród polskich maturzystów poziom wiedzy przekazywanej w szkołach pozytywnie oceniło 65% respondentów. Na Ukrainie ten odsetek był wyższy i wyniósł 81%. Różnica między ocenami w obu grupach wyniosła 16 punktów procentowych. Polska młodzież była zatem w tej kwestii bardziej krytyczna od ukraińskiej, co potwierdza ilość ocen negatywnych. Źle poziom przekazywanej wiedzy oceniło 23% polskich respondentów i zaledwie 9% ukraińskich. W podobny sposób została oceniona praca nauczycieli. Pozytywne oceny nauczycielom wystawiło 65% polskich respondentów i aż 89% ukraińskich. W przypadku ocen nauczycieli różnica między dwiema grupami wyniosła 24 punkty procentowe. Negatywne oceny nauczycielom wystawiło 18% polskich maturzystów i 6% ukraińskich.

Być może różnice w ocenie przekazywanej wiedzy i pracy nauczycieli wynikają z kontekstu kulturowego. Na Ukrainie system edukacyjny ma w większym stopniu charakter autorytarny. Młodzież obawia się wyrażenia swoich negatywnych poglądów na temat nauczycieli czy szkół. Wśród młodzieży ukraińskiej instytucja szkoły wciąż cieszy się autorytetem, natomiast w Polsce szkoła i nauczyciele tracą poważanie. Młodzież nie ma najmniejszych oporów przed wyrażeniem swojego krytycznego zdania.

Korzystając z uzyskanych odpowiedzi, przygotowano indeks oceny systemu edukacyjnego, który został utworzony na podstawie pozytywnych ocen warunków socjalnych, poziomu wiedzy i pracy nauczycieli. Najniższa wartość indeksu przyjęła wartość 0, a najwyższa 6. Tak przygotowany indeks został poddany analizie korelacyjnej, dzięki której można zaobserwować czynniki wpływające na ocenę systemu edukacyjnego. Wśród polskich maturzystów indeks oceny systemu edukacyjnego był skorelowany z poziomem zadowolenia z życia ($r=0,127$), typem szkoły ($r=0,127$) i miejscem zamieszkania ($r=0,121$). Pozytywne oceny częściej wystawiali respondenci zadowoleni z życia, częściej byli to licealiści niż uczniowie technikum oraz częściej osoby ze wsi niż z miasta. Na Ukrainie poziom ocen systemu edukacyjnego był skorelowany z oceną warunków materialnych ($r=0,147$), zadowoleniem

z życia ($r=0,123$) i typem szkoły ($r=0,100$). Pozytywne oceny częściej wystawiali respondenci dobrze oceniający swoją sytuację materialną, zadowoleni z życia, częściej uczniowie technikum.

Generalny wniosek jest taki, iż optymiści lepiej oceniali system edukacyjny niż pesymiści, co jest logiczne. Pesymista gorzej ocenia rzeczywistość i w tym przypadku pytany o system edukacyjny częściej wyrazi negatywną opinię. Optymiści w lepszym świetle widzieli funkcjonowanie szkoły.

O różnicach w ocenie funkcjonowania placówek edukacyjnych mówią też odpowiedzi na kolejne pytania ankiety. Respondentów poproszono o zaznaczenie głównych problemów występujących w ich życiu szkolnym.

Prawie połowa badanych respondentów stwierdziła, iż znaczącą niedogodnością dla uczniów jest duża liczba zajęć i brak czasu wolnego na rozrywkę i relaks. W Polsce wskazało na to 46%, a na Ukrainie 48% pytanych. Podobny odsetek badanych w obu krajach stwierdził, iż w szkole brakuje warunków do przeprowadzania zajęć z wychowania fizycznego (Polska 16%, Ukraina 15%). W zasadzie na tych dwóch kwestiach podobieństwa się kończą. Przejdźmy zatem do opisu zaobserwowanych różnic.

Polscy maturzyści częściej wskazywali, że lekcje rozpoczynają się zbyt wcześnie, a kończą zbyt późno – 39%. Na Ukrainie takich wskazań było 30%, różnica wynosi zatem 9 punktów procentowych. Zdecydowanie częściej polska młodzież wskazywała, iż lekcje są źle prowadzone, bowiem nauczyciele nie potrafią dobrze wytłumaczyć poruszanych na lekcjach zagadnień – 35%. Na Ukrainie tylko 6% zaznaczyło tę odpowiedź. Różnica wynosi 29 punktów procentowych. Polscy maturzyści częściej uskarżali się na złe warunki nauki – niezbyt komfortowe pomieszczenia – 27%. Na Ukrainie takie problemy sygnalizowało tylko 10% ankietowanych (różnica 17 punktów procentowych). Analogicznie było w kwestii złych kontaktów z nauczycielami, o których wspomniało 26% polskich i 10% ukraińskich maturzystów (różnica 16 punktów procentowych). Również nieco częściej młodzi Polacy twierdzili, że brakuje im rozrywek poza lekcjami – 24%. Wśród Ukraińców taki pogląd wyraziło 17% (różnica 7 punktów procentowych). Podobne rozbieżności były w przypadku oceny relacji z rówieśnikami. Na zły kontakt z kolegami i koleżankami zwracało uwagę 10% Polaków i 3% Ukraińców (różnica 7 punktów procentowych).

Teraz przejdziemy do problemów, które częściej wskazywali Ukraińcy. Wśród nich należy wspomnieć o zbyt dużym obciążeniu zadaniami domowymi – 48%. W Polsce na ten problem wskazało 36% respondentów. Różnica wynosi 12 punktów procentowych. Ukraińscy maturzyści – w porównaniu do polskich – częściej sygnalizowali brak podręczników i materiałów do nauki – odpowiednio 17% i 7% (różnica 10 punktów procentowych). Na brak komputerów i dostępu Internetu w szkole częściej uskarżali się respondenci z Ukrainy (33%) niż Polscy (7%). Różnica wynosi 26 punktów procentowych.

Tabela 2. Trudności występujące w szkole (w proc.)

	Polska	Ukraina
Za dużo zajęć, brak wolnego czasu na rozrywkę	46	48
Za wcześnie zaczynają się zajęcia i za późno kończą	39	30
Zbyt wiele zadań domowych	36	48
Lekcje są źle prowadzone, nie tłumaczy się i nie wyjaśnia materiału	35	6
W klasach panują złe warunki (ciemno, duszno, chłodno)	27	10
Zły kontakt z nauczycielami	26	10
Brak rozrywek poza lekcjami	24	17
Brak warunków do ćwiczeń na WF	16	15
Zły kontakt z kolegami i koleżankami	10	3
Brak podręczników i materiałów do nauki	7	17
Brak komputerów i Internetu	7	33
Inne	3	4

Opracowanie własne

Młodzież polska i ukraińska wskazuje zatem na problem nadmiernej liczby godzin zajęć i brak czasu wolnego oraz złe warunki do przeprowadzania lekcji wychowania fizycznego.

Dane te potwierdzają większy krytycyzm wśród młodzieży polskiej niż ukraińskiej. Polscy maturzyści negatywnie oceniają system szkolny i jego elementy. Uważają, że zbyt długo przebywają w szkole, a w klasach panują niekomfortowe warunki. Co więcej, nauczyciele źle pracują i brakuje dobrej atmosfery między uczniami i nauczycielami. Zdecydowanie łagodniej i mniej

krytycznie oceniają szkolnictwo młodzi Ukraińcy. Narzekają głównie na nadmiar zadań domowych, brak podręczników i ubogą infrastrukturę cyfrową.

Gdyby tak porównać opinie obu grup respondentów, to na ich podstawie można wysnuć wniosek, że polski system edukacyjny funkcjonuje fatalnie, a ukraiński jest zdecydowanie lepszy. Nadal pojawia się jednak pytanie, na ile te wypowiedzi były uwarunkowane czynnikiem kulturowym (wyższy autorytaryzm wśród młodzieży ukraińskiej), a na ile są odzwierciedleniem stanu faktycznego.

Na krytycyzm polskiej młodzieży wskazują też badania Centrum Badań Opinii Społecznej (CBOS), z których wynika, że młodzież krytycznie podchodzi do umiejętności nauczycieli w zakresie tłumaczenia materiału. Aż 45% uważało, iż nauczyciel matematyki nie potrafi dobrze tłumaczyć. 33% uczniów podobną opinię wyraziło o polonistce¹¹.

Maturzystów zapytano również o ocenę wiedzy przekazywanej przez szkołę – czy umożliwi im ona zdanie matury? Wśród polskich respondentów 71% było przekonanych, że zda maturę, a wśród ukraińskich było to już tylko 59%. Analizy pokazują, iż różnice między obiema grupami wynoszą 12 punktów procentowych. Młodzi Polacy, mimo bardziej krytycznej postawy wobec systemu edukacyjnego, mają większą wiarę w jakość wiedzy otrzymywanej w szkole. Częściej żywią przekonanie, że to, czego uczą się w szkole, wystarczy im do zdania matury.

Studia za granicą

Pogranicze charakteryzuje się przemieszaniem kultur, interakcjami i kontaktami indywidualnymi oraz grupowymi z sąsiednim narodem. Obecnie charakter Podkarpacia jako regionu pogranicza jest widoczny najlepiej przez pryzmat przyjazdów młodzieży z Ukrainy na studia do Przemyśla i Rzeszowa. W obu miastach słysząc język ukraiński, widząc ukraińskie flagi na balkonach wynajmowanych mieszkań i samochody z ukraińską rejestracją. Wydaje się, iż konflikt zbrojny na Ukrainie zwiększył emigrację ukraińskiej młodzieży do Polski. Według danych GUS w roku akademickim 2005/06 było 358 studentów z Ukrainy, w 2010/11 ich liczba wyniosła 1131 osób, w 2011/12 zanotowano dalszy wzrost do 1295,

¹¹ *Młodzież 2013*, Centrum Badań Opinii Społecznej, Warszawa, 2014, s. 24.

a w 2012/13 ich liczba wzrosła do 1644¹². W roku akademickim 2012/13 na Uniwersytecie Rzeszowskim studiowało 80 Ukraińców, a na Politechnice Rzeszowskiej 54. Większość studiuje w Wyższej Szkole Zarządzania i Informatyki oraz Państwowej Wyższej Szkole Wschodnioeuropejskiej w Przemyśle.

Tabela. 3. Czy gdyby pojawiła się taka możliwość, wyjechałby Pan/ Pani na studia za granicę? (w proc.)

	Polska	Ukraina
Tak	39	74
Nie	28	12
Nie wiem	33	14

Opracowanie własne

Dane zebrane w trakcie sondażu potwierdzają obserwacje poczynione na ulicach Rzeszowa i Przemyśla. Na pytanie o to, czy wyjechałby Pan/Pani na studia za granicę, pozytywnej odpowiedzi udzieliło 39% polskiej młodzieży i 74% ukraińskiej. Widać, iż prawie dwa razy więcej młodzieży z Ukrainy chciałoby studiować za granicą. Zjawisko jest potencjalnie niepokojące dla władz Ukrainy, gdyż może oznaczać drenaż mózgów. Gdy już ktoś zdecyduje się wyjechać na studia za granicę, to zazwyczaj po ich ukończeniu nie wraca już do kraju pochodzenia.

Wśród polskiej młodzieży dominuje chęć podjęcia studiów w Wielkiej Brytanii (15%), USA (5%) i Niemczech (3%). Pozostałe wybory koncentrują się na krajach europejskich. Maturzyści z Ukrainy zamierzają wyjechać na studia do Polski (26%), Wielkiej Brytanii (23%), USA (19%) i Niemiec (9%). Jak zatem widać, w jednym i drugim przypadku atrakcyjnym miejscem do podjęcia studiów jest Europa Zachodnia oraz Stany Zjednoczone. Co warto podkreślić, wśród ukraińskich maturzystów najpopularniejsza jest Polska, na co wpływa bliskość przestrzenna, podobieństwo kulturowe i językowe oraz niższe koszty utrzymania¹³.

Za pomocą analizy korelacyjnej zostały zidentyfikowane czynniki powiązane z chęcią podjęcia studiów za granicą. Wśród polskich maturzystów ewen-

¹² *Edukacja i wychowanie*, Urząd Statystyczny w Rzeszowie, s. 236. URL: <http://rzeszow.stat.gov.pl/dane-o-wojewodztwie/wojewodztwo-879/warunki-zycia-2013-1162/> [dostęp: 1.11.2014].

¹³ Trzeba też dodać, iż młodzież posiadająca Kartę Polaka może uzyskać stypendia rządowe i różne formy pomocy materialnej, co czyni studia w Polsce bardzo atrakcyjnymi. W innym kraju Unii Europejskiej młodzież z Ukrainy nie ma takich przywilejów.

tualny wyjazd na zagraniczną uczelnię był skorelowany z poziomem aspiracji edukacyjnych ($r=0,138$), korzystaniem z korepetycji ($r=0,193$), liczbą książek w domu ($r=0,152$), typem szkoły ($r=0,103$), miejscem zamieszkania ($r=0,114$), wykształceniem ojca ($r=0,140$), pozycją zawodową ojca ($r=0,117$). Wyjazd na studia za granicę rozważali uczniowie z wysokimi aspiracjami edukacyjnymi, o wyższym statusie społecznym, z kapitałem edukacyjnym i kulturowym. Można założyć, iż wraz z integracją europejską zwiększyły się szanse młodzieży na studia i pracę w krajach UE. Z danych wynika, iż polscy maturzyści z tej szansy chcieliby skorzystać. Jednakże – jak pokazują wyniki analizy korelacyjnej – te możliwości odkrywają się głównie przed dziećmi klasy średniej.

Na Ukrainie tylko jedna zmienna okazała się istotna statystycznie. Był to poziom aspiracji edukacyjnych ($r=0,136$). Im wyższy poziom aspiracji edukacyjnych, tym częściej respondenci wyrażali chęć studiowania za granicą.

Tabela 4. Motywy wyjazdu na studia za granicę (w proc.)

Motywy wyjazdu	Polska	Ukraina
W celu uzyskania dyplomu zagranicznego uniwersytetu	54	53
Chęć poznania świata	64	64
Gdyż jest tam wyższy poziom nauczania, można zdobyć lepsze wykształcenie	35	53
Dzięki temu mógłbym/mogłabym wyjechać ze swojego kraju	21	27
Są tam lepiej wyposażone laboratoria i biblioteki	30	19
Łatwiej tam żyć na wysokim poziomie	47	66
Łatwiej można znaleźć pracę	68	51
Można tam łatwiej rozwijać swoje zainteresowania	49	49

Opracowanie własne

Na motywy emigracji edukacyjnej wskazują też wyniki analizy kolejnego pytania. W tym przypadku zapytano, które z motywów emigracji edukacyjnej są najważniejsze dla respondentów. W obu grupach młodzieży największą popularnością cieszył się motyw poznania świata. Na ten czynnik wskazało 64% polskiej i tyle samo ukraińskiej młodzieży. Podobnie było z chęcią uzyskania dyplomu zagranicznego uniwersytetu. W Polsce ten motyw wskazało (54%), na Ukrainie (53%). Zbieżność odpowiedzi w obu grupach wystąpiła

w przypadku przekonania, że za granicą łatwiej rozwijać swoje zainteresowania. Na ten czynnik wskazało 49% Polaków i Ukraińców.

Polscy respondenci częściej niż młodzi Ukraińcy wskazywali, że wyjeżdżając na studia za granicę, liczą na lepiej wyposażone laboratoria i biblioteki. W Polsce na ten czynnik zwróciło uwagę 30% respondentów, a na Ukrainie 19% – różnica wynosi 11 punktów procentowych. Polscy maturzyści częściej też uznawali, że wyjazd na zagraniczne studia ułatwi im zdobycie pracy. Na ten motyw wskazało 68% Polaków i 51% Ukraińców (różnica 17 punktów procentowych).

Młodzież ukraińska częściej sugerowała się tym, że za granicą łatwiej jest żyć na wysokim poziomie. Wśród respondentów ukraińskich na ten czynnik wskazało 66%, a wśród Polaków 47% – różnica 19 punktów procentowych. Ukraińcy znacznie częściej niż Polacy zwracali uwagę na to, że wyjazd na studia za granicę jest motywowany wyższym poziomem nauczania i lepszym wykształceniem – 53% Ukraińców i 35% Polaków (różnica 18 punktów procentowych). W niewielkim stopniu respondenci z Ukrainy różnili się od polskiej młodzieży w ocenie motywu, że wyjazd na studia umożliwia po prostu wyjazd z kraju. Wśród młodych Ukraińców tę odpowiedź wybrało 27%, a wśród polskiej młodzieży 21% (różnica 6 punktów procentowych).

Reasumując, głównym motywem wyjazdu młodzieży na studia zagraniczne była chęć poznania świata i możliwość uzyskania dyplomu zagranicznej uczelni. Można by rzec, że te motywy mają charakter autoteliczny i instrumentalny. Wyprawa do obcego kraju jest szansą na przygodę oraz poznanie innego języka, kultury i ludzi. Uzyskanie dyplomu zagranicznej uczelni może się przydać w staraniach o pracę w kraju i za granicą. Jeśli będzie to dyplom prestiżowej uczelni, wówczas szanse takiego absolwenta na rynku pracy automatycznie się zwiększają. Z kolei przeświadczenie, że zagraniczne studia ułatwiają rozwijanie zainteresowań, wpisuje się w motyw autoteliczny.

Są też różnice, które dały się zaobserwować między młodzieżą z obu państw. Młodzi Polacy częściej uważają, że wyjazd na studia za granicę ułatwi im starania o pracę, a poza tym zagraniczne uczelnie dysponują lepszą infrastrukturą naukową niż na polskich uczelniach. Inaczej do wyjazdów podchodzą maturzyści z Ukrainy, przywiązując większą wagę do

wyższego poziomu życia za granicą oraz wyższej jakości edukacji na zagranicznych uczelniach.

Na zakończenie warto się przyjrzeć opiniom maturzystów na temat umasowienia wyższego wykształcenia, ponieważ wyjazd na zagraniczne studia jest motywowany chęcią zwiększenia swojej przewagi nad konkurencją poprzez zapewnienie sobie dyplomu zagranicznej uczelni.

Z przeprowadzonych badań wynika, iż w ogóle na studia wybiera się 71% polskiej i 81% ukraińskiej młodzieży. Stąd można zapytać o przyczyny „owczego pędu” polskiej i ukraińskiej młodzieży do podjęcia studiów wyższych. W Polsce – zdaniem maturzystów – wyższe wykształcenie pozwala na uzyskanie lepszych zarobków, uniknięcie bezrobocia, po prostu ułatwia życie. Również na Ukrainie młodzież uważa, że dyplom wyższej uczelni pozwoli uzyskać wysokie zarobki, uniknąć bezrobocia i umożliwi prowadzenie własnej działalności.

Pełna zgodność polskiej i ukraińskiej młodzieży, jeśli uwzględnić odsetki wskazań, wystąpiła w następujących kwestiach. Studia zapewniają zdobycie interesującego zawodu – na ten motyw wskazało 32% młodzieży polskiej i 30% ukraińskiej. O tym, że studia pozwalają uzyskać niezależność i samodzielność, przekonanych było 29% Polaków i 27% Ukraińców. Podobnie maturzyści ocenili zapewnienie przez studia uznania i szacunku ze strony innych ludzi. W Polsce wskazało go 12%, a na Ukrainie 10%. Pełna zgodność wystąpiła też w przypadku stwierdzenia, że dyplom wyższej uczelni daje możliwość wyjazdu do dużego miasta. Zarówno w Polsce, jak i na Ukrainie na ten czynnik wskazało 19%.

Nieco częściej młodzież z Polski wskazywała, że wyższe wykształcenie zapewnia wyższe zarobki. Odsetek wskazań dla Polaków wyniósł 51%, dla Ukraińców 44% (różnica 7 punktów procentowych). O tym, że studia ratują przed bezrobociem, częściej byli przekonani Polacy (51%) niż Ukraińcy (34%). Różnica wynosi 17 punktów procentowych. Na to, że studia mają umożliwić łatwiejsze życie, częściej wskazywali polscy maturzyści (37%) niż ukraińscy (18%) – różnica 19 punktów procentowych.

Są też motywy, które częściej wskazywali maturzyści z Ukrainy niż z Polski. O tym, że studia mogą zapewnić rozwój intelektualny i samodoskonalenie, częściej byli przekonani Ukraińcy (29%) niż Polacy (20%). Różnica sięga 9 punktów procentowych. Znacznie częściej studia wyższe z możliwością prowadzenia własnej działalności łączyli respondenci ukraińscy (31%) niż pol-

scy (11%). Różnica wynosi 20 punktów procentowych. Analogicznie było ze zwiększeniem szans na pracę za granicą po studiach. W Polsce na ten czynnik wskazało 5%, na Ukrainie 11% (różnica 6 punktów procentowych). O tym, że dyplom wyższej uczelni umożliwi znalezienie lekkiej pracy, przekonanych było 11% Polaków i 16% Ukraińców (różnica 5 punktów procentowych).

Tabela 5. Opinie o powszechności wyższego wykształcenia (w proc.)

Motywy wyjazdu	Polska	Ukraina
Wysokie zarobki	51	44
Uniknięcie bezrobocia	51	34
Zdobycie interesującego zawodu	32	30
Łatwiejsze życie	37	18
Niezależność, samodzielność	29	27
Rozwój intelektualny, samodoskonalenie	20	29
Możliwość prowadzenia własnej działalności	11	31
Możliwość pracy za granicą	5	13
Uznanie, szacunek ze strony innych ludzi	12	10
Możliwość wyjazdu do dużego miasta	19	19
Znalezienie lekkiej pracy	11	16

Opracowanie własne

Z powyższych danych wynika, iż większe nadzieje z wyższym wykształceniem wiązą maturzyści w Polsce niż na Ukrainie. Być może to efekt tego, że w Polsce szanse po studiach są relatywnie większe niż na Ukrainie. Według rocznika statystycznego w 2010 r. w Polsce w gronie bezrobotnych zarejestrowano 12% osób z wyższym wykształceniem. Na Ukrainie bezrobocie wśród osób z wyższym wykształceniem wynosiło aż 40% i w tej kategorii należało do najwyższych na świecie obok Stanów Zjednoczonych (47%) i Białorusi (51%)¹⁴.

W badaniach przeprowadzonych wśród ukraińskich studentów zapytanych o motywy podjęcia studiów, uzyskano następujące odpowiedzi: chcą zostać wysokiej klasy specjalistą (53%); pozwolą zabezpieczyć dobrobyt materialny (51%); umożliwią podniesienie statusu, pozycji materialnej (38%); przydadzą się w życiu (36%); umożliwiają stanie się człowiekiem kultural-

¹⁴ *Rocznik Statystyki Międzynarodowej*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012, s. 178.

nym, dobrze wykształconym (27%); zapewnią krąg ciekawych przyjaciół i kontaktów (14%); nalegali na to rodzice (8%); przedłużają młodość (5%); pozwalają zamieszkać w dużym mieście (5%); umożliwią spotkanie partnera życiowego (3%); pozwolą na kontynuację zawodu rodziców (2%); trudno powiedzieć (16%)¹⁵. Z tych odpowiedzi wynika również, iż młodzież traktuje studia instrumentalnie. Większość młodzieży dzięki studiom chce uzyskać wysoką pozycję zawodową. Tutaj – jak w teorii społeczeństwa kredencjonalnego¹⁶ – dyplom wyższej uczelni traktuje się jako walutę wymienną na różnego rodzaju korzyści socjo-ekonomiczne¹⁷.

Zakończenie

Przeprowadzone przez autora niniejszego artykułu badania pokazały, iż system edukacyjny jest lepiej oceniany na Ukrainie niż w Polsce. Mimo danych PISA, które pokazują wzrost poziomu wiedzy u polskich uczniów, na tle międzynarodowym uczniowie z polskich szkół częściej niż młodzież ukraińska twierdzą, że poziom wiedzy przekazywanej w szkołach jest niski, a nauczyciele źle uczą. Tylko w sprawie oceny warunków socjalnych panujących w szkole zdania są identyczne, co nieco zaskakuje, gdyż w ostatnich latach w Polsce wykorzystano fundusze unijne do poprawy infrastruktury szkolnej. Polska młodzież negatywnie ocenia pracę nauczycieli. Twierdzi, że źle tłumaczą materiał, a nauka odbywa się w złych warunkach, ponadto w szkole panuje negatywna atmosfera. Z kolei ukraińska młodzież zwraca uwagę, że w szkołach brakuje komputerów z dostępem do Internetu oraz zadawanych jest za dużo zadań domowych. Na to, że w szkole jest zbyt wiele zajęć i brakuje czasu wolnego na rozrywkę, zwrócili uwagę wszyscy badani. Jeśli te opinie miałyby być wskaźnikiem skuteczności reform edukacji, to należałoby powiedzieć, iż w Polsce zakończyły się one porażką¹⁸.

¹⁵ S. Szczudło, *Młodzież studencka Ukrainy w społeczeństwie ryzyka*, [w:] P. Długosz, M. Niezgoda, S. Solecki (red.), *Młodzież w społeczeństwie ryzyka*, Kraków 2014, s. 182.

¹⁶ W teorii tej zakłada się, iż system edukacyjny sprowadza się do wystawiania certyfikatów, a nie przekazywania wiedzy. Im większa i wyższa jakość dyplomów, tym wyższa pozycja ich posiadacza na rynku pracy. Społeczeństwo jest oparte na dyplomach i rozdział pozycji społecznych odbywa się na ich podstawie. Rosnąca waga dyplomów prowadzi do ich nadmiernej produkcji i ich inflacji. Motywacje uczniów do zdobywania wyższego wykształcenia wynikają z wymogów kredencjonalizmu.

¹⁷ R. Collins, *The credential society: An historical sociology of education and stratification*, New York 1979.

¹⁸ M. Niezgoda (red.), *Społeczne skutki zmiany oświatowej w Polsce*, Kraków 2011.

Ponad 1/3 polskich maturzystów zamierzała wyjechać na studia za granicę. Większość z nich chce studiować w Wielkiej Brytanii. Prawie 3/4 maturzystów z Ukrainy – gdyby miało taką możliwość – wyjechałoby na studia za granicę, wybierając głównie polskie uczelnie. Zjawisko to nosi miano ukrainizacji polskiej edukacji wyższej. Pozwala wypełnić ubytki młodzieży na uczelniach wyższych, które są konsekwencją niżu demograficznego w Polsce. Wśród polskich maturzystów o studiach za granicą myśli głównie młodzież z wysokimi aspiracjami i o wyższym statusie społecznym. Są to dzieci klasy średniej, przed którymi otwiera się szansa uzyskania dyplomu zagranicznego uniwersytetu, co potencjalnie zwiększa możliwość zdobycia dobrej pracy na międzynarodowym runku pracy. Wśród ukraińskiej młodzieży jedynie poziom aspiracji był skorelowany z chęcią wyjazdu na studia za granicę.

W obu grupach młodzieży najważniejszymi czynnikami skłaniającymi ją do wyjazdów na studia za granicę były: chęć poznania świata, przygoda, uzyskanie dyplomu zagranicznego uniwersytetu, większe szanse na realizację własnych zainteresowań. Młodzież stawia na przygodę, ale kieruje się również jakością edukacji. Polacy jadą na Zachód, a Ukraińcy do Polski, gdyż według nich w tych krajach jest wyższy poziom edukacji i działają bardziej prestiżowe uniwersytety. Polscy maturzyści byli też przekonani, że studia za granicą umożliwiają dostęp do lepiej wyposażonych pracowni i bibliotek oraz zwiększają szansę na znalezienie pracy. Maturzyści ukraińscy wskazywali z kolei częściej na to, iż studia zagraniczne gwarantują wyższy poziom nauczania, a poza tym za granicą jest wyższy poziom życia.

W dobie umasowienia edukacji wyższej w obu krajach pojawia się pytanie o opinię młodzieży na ten temat. Zarówno w Polsce, jak i na Ukrainie młodzież jest zgodna co do tego, iż studia zapewniają zdobycie interesującego zawodu, niezależność, uznanie i szacunek, a także umożliwiają wyjazd do dużego miasta. Polscy respondenci częściej są zdania, iż wyższe wykształcenie gwarantuje wyższe zarobki, stanowi zabezpieczenie przed bezrobociem i generalnie daje szansę na łatwiejsze życie. Młodzież ukraińska częściej zwraca uwagę na możliwość rozwoju intelektualnego i lepsze przygotowanie do podjęcia własnej działalności gospodarczej. Polscy maturzyści traktują wyższe wykształcenie jako najlepszą polisę na czasy ryzyka i niepewności¹⁹, a ukraińscy widzą je jako narzędzie emancypacji.

¹⁹ U. Beck, *Spółeczeństwo ryzyka*, Warszawa 2002.

Literatura:

- Beck U., *Spółczesność ryzyka*, Warszawa 2002.
- Collins R., *The credential society: An historical sociology of education and stratification*, New York 1979.
- Drucker P.F., *Myśli przewodnie Druckera*, Warszawa 2002.
- Edukacja i wychowanie*, Urząd Statystyczny w Rzeszowie. URL: <http://rzeszow.stat.gov.pl/dane-o-wojewodztwie/wojewodztwo-879/warunki-zycia-2013-1162/> [dostęp: 1.11.2014].
- European Social Survey, baza danych pobrana ze strony: <http://www.europeansocialsurvey.org/download.html?file=ESS6e02&y=2012> [dostęp: 29.10.2014].
- Human Development Reports, United Nations Development Programme, [online]. URL: <http://hdr.undp.org/en/data> [dostęp 1.11.2014].
- Landes D.S., *Bogactwo i nędza narodów*, Warszawa 2005.
- Młodzież 2013*, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa, 2014.
- Niezgoda M. (red.), *Społeczne skutki zmiany oświatowej w Polsce*, Kraków 2011.
- Program międzynarodowej oceny uczniów OECD/PISA (Programme for International Student Assessment)*, [online], IFiS PAN, Warszawa 2012. URL: http://www.ifispan.waw.pl/index.php?lang=pl&m=page&pg_id=98 [29.10.2014].
- Rocznik Statystyki Międzynarodowej*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012.
- Stadnyi I., Svityashchuk I., *Zachwiana równowaga. System szkolnictwa wyższego w Polsce i na Ukrainie*, Fundacja Energia dla Europy, 11.08.2013. URL: <http://fedo.org.pl/zachwiana-rownowaga-system-szkolnictwa-wyzszego-w-polsce-i-na-ukrainie/> [dostęp: 23.03.2014].
- Szczudło S., *Młodzież studencka Ukrainy w społeczeństwie ryzyka*, [w:] P. Długosz, M. Niezgoda, S. Solecki (red.), *Młodzież w społeczeństwie ryzyka*, Kraków 2014.
- Trow M., *Reflections on the Transition from Elite to Mass to Universal Access: Forms and Phases of Higher Education in Modern Societies since WWII*, UC Berkeley: Institute of Governmental Studies. URL: <http://escholarship.org/uc/item/96p3s213> [dostęp: 23.03.2014].

System edukacji i studia wyższe w opinii młodzieży pogranicza polsko-ukraińskiego

Artykuł prezentuje wyniki badań sondażowych zrealizowanych wśród maturzystów na pograniczu polsko-ukraińskim na próbie 1301 respondentów. Badania pokazują, iż polska młodzież gorzej ocenia system edukacyjny niż młodzież ukraińska. Studia na zagranicznej uczelni podjęłoby 39% Polaków i 74% Ukraińców. Polska młodzież najczęściej zamierzała studiować w Wielkiej Brytanii, a ukraińska w Polsce. Wyjazd na zagraniczne studia jest traktowany jako przygoda i możliwość poznania świata. Młodzi Polacy uważają, że zagraniczne studia odbywają się w lepiej wyposażonych laboratoriach i zwiększają szansę na podjęcie pracy za granicą. Młodzież ukraińska twierdzi, że studia poza krajem cechują się wyższym poziomem nauczania i pozwalają na wyższy poziom życia. Umasowienie studiów wyższych młodzież tłumaczy chęcią zdobycia dobrze płatnego zawodu oraz dążeniem do uzyskania niezależności, samodzielności. Polska młodzież częściej zwraca uwagę, że studia są najlepszą polisą na czasy ryzyka i niepewności. Z kolei młodzież ukraińska wskazuje, że dyplom wyższej uczelni pomaga w prowadzeniu własnej firmy i umożliwia samorealizację.

Słowa kluczowe: system edukacyjny, postawy, młodzież, aspiracje edukacyjne, pogranicze polsko-ukraińskie.

**The educational system and higher education as seen
by Polish-Ukrainian borderland youth**

The article presents the findings of a survey conducted among school leavers in the Polish-Ukrainian borderland on a sample of 1301 respondents, grouped by nationality. The research indicates that the Polish youth assess the educational system as worse. 39% of Poles and 74% of Ukrainians would take up studies abroad. The Polish youth would study in Great Britain and the Ukrainians in Poland. Studies abroad are perceived as an adventure and an opportunity to experience the world. Young Poles think that studies abroad take place in better-equipped laboratories and increase their chances of finding a job abroad. The Ukrainian youth believe that studies abroad are of better quality and open a path to a better quality of life. The mass uptake of higher education is explained by the will to get a well-paid job and the drive for independence. The Polish youth more often claim that studies are the best solution and a guarantee in uncertain times. The Ukrainian youth more often maintain that a university diploma helps in running their own businesses and enables their self-realisation.

Keywords: educational system, attitude, youth, educational aspirations, Polish-Ukrainian borderland.

РОЗВИТОК ОСВІТИ І НАУКИ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ: ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Україна, проголосивши незалежність, задекларувала шлях на побудову демократичної європейської держави. Водночас політична практика показала наявність значних труднощів на шляху демократизації суспільства, одними з яких стало небажання української політичної еліти управляти демократичними методами. Результатом зловживань владою та неспроможністю владної верхівки забезпечити ефективне політичне функціонування стали протестні дії українського суспільства (Революція гідності), які призвели до позбавлення тодішнього президента В. Януковича владних повноважень та формування нового уряду¹. В результаті позачергових президентських виборів було обрано нового президента, яким став, перемігши своїх опонентів у першому турі, П. Порошенко². Новообрана влада задекларувала чіткий проєвропейський політичний курс та кардинальне реформування всієї суспільно-політичної системи.

Кардинальна трансформація українського суспільного ладу та можливість України стати впливовою європейською державою залежать від реформування системи освіти і науки. Адже лише свідомі освічені громадяни можуть формувати демократичне суспільство, контролювати політичну владу та бути вагомим фактором, який позитивно впливатиме на могутність України на міжнародній арені. Водночас варто відзначити і наявність чисельних недоліків, які стоять на шляху реформування вітчизняної системи освіти і науки, серед яких варто виділити і брак демократичного досвіду, і низький рівень політичної свідомості та культури українських громадян, і об'єктивні воєнно-політичні обставини в нашій державі тощо.

¹ Постанова Верховної Ради України Про самоусунення Президента України від виконання конституційних повноважень та призначення позачергових виборів Президента України від 22 лютого 2014 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/757-18> [доступ: 28.10.2014].

² Центральна виборча комісія: вибори Президента України 2014. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2014/wp001.html> [доступ: 28.10.2014].

Це визначає актуальність нашого дослідження, адже проаналізувавши особливості розвитку освіти і науки в сучасній Україні, з'ясувавши основні проблеми у сфері науки і освіти, можна запропонувати шляхи вдосконалення вітчизняного освітнього простору в напрямку ефективності, демократичності та використання кращих надбань світового співтовариства. Останні події на сході України засвідчили низький рівень свідомості та культури багатьох українських громадян, що дозволило здійснювати ефективні маніпулятивні впливи на них з боку Російської Федерації. Тому лише ефективна національна система освіти і науки здатна сформувати професійних та свідомих українців, які, в свою чергу, стануть вагомим чинником могутності України, формуватимуть її як сильну суверенну європейську державу.

Мета публікації – проаналізувати особливості та перспективи розвитку освіти і науки в сучасній Україні.

Для реалізації поставленої мети необхідно розв'язати такі завдання:

- з'ясувати основні проблеми, які характерні для вітчизняної сфери освіти та науки;
- виокремити основні структурні елементи ефективної освітньої та наукової діяльності в Україні;
- проаналізувати можливі способи нейтралізації існуючих освітніх та наукових проблем і запропонувати шляхи для формування ефективної системи освіти і науки на основі європейських демократичних цінностей.

Говорячи про ефективність реформування та розвитку освіти і науки в Україні, ми спробуємо виділити її певні необхідні складові та особливості:

1. Розвиток освіти повинен бути безперервним та цілісним процесом, в якому шкільна освіта повинна бути продовженням дошкільної, а вища чи середня спеціальна освіта – ефективним продовженням шкільної. Тобто, кінцевим освітнім продуктом виступає диплом вищого навчального закладу, тому дошкільна та шкільна система навчання повинна бути спрямована на те, щоб дати майбутнім студентам ефективний та ґрунтовний фундамент для їхнього подальшого навчання.

Серед проблем, які стоять на заваді реалізації цієї компоненти ефективної наукової та освітньої діяльності, варто виділити такі:

- недостатня кількість закладів дошкільної освіти³, що не дозволяє не тільки повною мірою реалізувати дошкільне виховання, але й погіршує розвиток соціальної сфери життя суспільства. «Кількість дітей дошкільного віку більш ніж на півмільйона більше, ніж місць у дитячих дошкільних установах. Багато дітей не можуть відвідувати садки навіть не через те, що у батьків немає грошей, а через те, що вільних місць просто не існує»⁴;
- низький рівень знань учнів, що в поєднанні з корупцією призводить до того, що бал шкільного атестата не відповідає реальним знанням випускників школи. У поєднанні з різними вимогами у різних школах, це також ставить абітурієнтів у нерівне становище під час вступу до вищого навчального закладу;
- занадто низькі кваліфікаційні вимоги, які ставляться при написанні зовнішнього незалежного оцінювання до потенційних вступників (мінімальний бал на непрофільні предмети на рівні 124, а на профільні – на рівні 140 далеко не завжди є достатніми для того, щоб вступник міг успішно виконувати навчальну програму у вищому навчальному закладі);
- профанація вищої освіти через масштабне зростання кількості вищих навчальних закладів. З початку незалежності більш ніж у два рази збільшилася кількість вищих навчальних закладів 3-4 рівнів акредитації (із 149 до 325), водночас суттєво зменшилася кількість навчальних установ 1-2 рівня акредитації (із 742 до 478)⁵.

Для нівеляції вищезгаданих проблем необхідно, на наше переконання: розвивати систему дошкільної освіти шляхом як збільшення кількості дошкільних закладів, так і підвищення якості виховного процесу в них; збільшувати рівень фахової орієнтації вищих навчальних закладів; замінити бал атестата як складову конкурсного балу при вступі у вищі навчальні заклади на тест зовнішнього незалежного оцінювання загальної компетентності; збільшити прохідний бал зовнішнього незалежного оцінювання; зменшити кількість вищих навчальних закладів та відновити систему середньої спеціальної освіти.

³ Державна служба статистики України: офіційний веб-сайт. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> [доступ: 28.10.2014].

⁴ Як змінилася освіта в Україні за 20 років незалежності. URL: <http://osvita.ua/school/home/aktual/22193/> [доступ: 28.10.2014].

⁵ Там же.

2. Враховуючи останні військові події (збройна агресія Російської Федерації), освітній процес повинен бути побудований таким чином, щоб не тільки надавати якісні освітні послуги, але й забезпечувати формування громадянина з високим рівнем політичної свідомості та культури, виховувати почуття патріотизму, поваги і любові до власної держави та власного народу. Це особливо актуально на Східній Україні, де, як показали останні події, у громадян доволі низький рівень національної політичної свідомості та культури. Однією із причин такого стану справ є антиукраїнський зміст навчання та виховання молоді. Не меншою проблемою є антиукраїнська позиція педагогічних працівників, які (особливо у східних областях України) часто здійснюють антидержавну пропагандистську діяльність серед студентів.

Виходом із ситуації могли б стати: популяризація національної ідеї в мас-медіа; побудова системи освіти на національних принципах; збільшення об'єму викладання дисциплін, що сприяють формуванню свідомих громадян (політологія, право тощо). Це дозволить зменшити можливості для маніпуляцій масовою свідомістю громадян, дозволить їм бути більш активними учасниками суспільно-політичних процесів у державі, робити більш свідомий вибір під час голосування, здійснювати ефективний контроль за владними структурами, тобто, бути єдиним джерелом та носієм влади в державі.

Враховуючи військові дії на Східній Україні та анексію Автономної республіки Крим, необхідно забезпечити можливість для переведення всіх бажаючих студентів із згаданих територій на підконтрольну українській владі територію. Варто зазначити, що умови для такого переведення з Кримського півострова були створені, чого не зроблено поки що для студентів Донецької та Луганської областей⁶. Також варто перенести і самі вузи повністю на іншу територію.

3. Здійснення освітнього та наукового процесу повинно відбуватися у напрямку забезпечення реальної потреби на ринку праці у кваліфікованих спеціалістах певних напрямів та профілів. Водночас варто відзначити, що в Україні наявний доволі великий рівень безробіття серед молоді, якій важко знайти місце для працевлаштування. Це пов'язано значною мірою з

⁶ Міністерство освіти і науки України: офіційний веб-сайт. URL: <http://www.mon.gov.ua/> [доступ: 28.10.2014].

тим, що інженерно-технічні спеціальності (випускників яких реально потребує ринок праці) не користуються значною популярністю. Натомість гуманітарні та економічні спеціальності, кількість випускників яких значно перевищує необхідну потребу на ринку праці, користуються значною підтримкою серед абітурієнтів. В результаті на гуманітарних спеціальностях в Україні спостерігаються великі конкурси, водночас на інженерно-технічних спеціальностях ситуація значно гірша⁷.

В цьому плані потрібно в першу чергу популяризувати інженерно-технічні напрями підготовки та спеціальності, адже розвиток промисловості в Україні відчуває та відчуватиме в майбутньому брак у таких професійних кадрах. Крім того, розподілу місць державного замовлення на певні спеціальності повинен передувати моніторинг ринку праці. Також більше уваги необхідно приділяти цільовому навчанню.

4. Задекларувавши намір будувати демократичне європейське суспільство, Україна повинна інтегруватися в європейський освітній та науковий простір. Водночас серед проблем, які заважають цьому, слід назвати як низький рівень знань та професіоналізму українських випускників у порівнянні з європейськими, так і відсутність договорів, які б дозволяли визнавати українські дипломи за кордоном. В цьому плані Україні потрібно активізуватися у напрямку поширення практики подвійних дипломів, здійснювати заходи для визнання українських дипломів за кордоном. Також варто активно використовувати іноземні освітні та наукові проекти, програми, гранти.

Слід зазначити і про певну потенційну загрозу, пов'язану з інтеграцією вітчизняного та європейського наукового та освітнього простору: в такій ситуації може спостерігатися відтік професійних кадрів з України за кордон. Така ситуація не сприятиме науково-технічному розвитку України. Тому в цьому плані головним завданням української держави повинна стати розробка системи мотиваційних механізмів, спрямованих на те, щоб зацікавити випускників та науковців вибирати місцем праці вітчизняний ринок.

5. Ефективне здійснення наукової та освітньої діяльності неможливе без належної матеріально-технічної бази. Це особливо ак-

⁷ Інформаційна система конкурс: Вступ до вищих навчальних закладів України I-IV рівнів акредитації. URL: <http://www.vstup.info/> [доступ: 28.10.2014].

туально для інженерних галузей, де якісні наукові дослідження вимагають проведення експериментів, які є матеріально затратними, адже потребують як дорогих матеріалів, так і відповідного устаткування. Більше того, часто потрібна модернізація обладнання для проведення досліджень, адже таке устаткування в Україні в більшості випадків є застарілим і вимагає оновлення. Крім того, рівень оплати праці працівників освіти і науки є дуже низьким, що є однією з основних проблем корупційної діяльності. Також низьке матеріальне стимулювання освітян та науковців призводить до того, що найбільш професійні кадри надають перевагу працевлаштуванню в більш оплачуваних сферах, від чого страждає розвиток вітчизняної науки та освіти.

Для вирішення вищезгаданих проблем можна запропонувати комплекс заходів, серед яких можна виділити:

- суттєве збільшення частки державного фінансування освіти і науки в Україні;
- підвищення оплати праці та збільшення рівня матеріального добробуту працівників освіти і науки;
- розробка ефективних механізмів мотивації наукової діяльності (гранти, премії, програми);
- залучення бізнесових структур до матеріального забезпечення винахідницької діяльності тощо.

Слід сказати, що нещодавно в Україні було прийнято і 6 вересня 2014 р. введено в дію новий Закон України «Про вищу освіту», який передбачає доволі суттєву трансформацію системи освіти в Україні⁸. Звісно, новий закон викликає багато запитань серед українських експертів і, очевидно, ще поступово зазнаватиме певних змін в процесі реалізації, однак в ньому законодавець здійснив спробу вдосконалити систему освіти і науки в Україні. Певна кількість вищезгаданих проблем вітчизняної освіти і науки знайшла своє відображення у нормативно-правовому акті. Тому у випадку його ефективної реалізації є надія на те, що значна частина окреслених нами проблем у сфері науки та освіти буде вирішена.

⁸ Закон України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> [доступ: 28.10.2014].

Серед основних нововведень у галузі освіти слід виділити такі:

1. Контроль якості освіти незалежним органом (Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти). Орган контролюватиме якість освіти у вищих навчальних закладах, формуватиме перелік спеціальностей, розроблятиме стандарти вищої освіти, акредитуватиме спеціальності, навчальні програми, спеціалізовані вчені ради та установи оцінювання якості. Також Агентство визначить критерії оцінювання якості освіти, які дозволять сформувати рейтинг вищих навчальних закладів.

2. Академічна автономія вищих навчальних закладів (право впроваджувати власні освітні та наукові програми, присуджувати вчені ступені тощо).

3. Фінансова та господарська автономія вищих навчальних закладів (можливість відкривати власні рахунки, отримувати кредити, розпоряджатися майном та землею, засновувати наукові парки та підприємства, що займаються наукою чи інноваціями; вільно розпоряджатиметься власними доходами тощо).

4. Зростання ролі студентського самоврядування (можливість органів самоврядування студентів вносити пропозиції до навчальних планів; наявність значного впливу (15% голосів) на обрання ректорів та деканів; право на оголошення акцій протесту; отримання 0,5% від фінансових надходжень вищого навчального закладу). Значна увага приділена і забезпеченню відповідного матеріального становища студентів: надання їм стипендії на рівні прожиткового мінімуму

5. Прозорість діяльності вищих навчальних закладів (обов'язковість опублікування на власних сайтах найбільш важливої інформації, пов'язаної із здійсненням освітньої діяльності).

6. Демократичний характер формування та діяльності керівництва вищих навчальних закладів (заборона керівництву закладів та їх структурних підрозділів обиратись більше ніж на два 5-річні терміни підряд та сумішати адміністративні посади).

7. Запровадження нової системи освітньо-кваліфікаційних рівнів (молодший бакалавр; бакалавр; магістр; доктор філософії; доктор наук), що відповідають прийнятій у більшості країн Європи класифікації. Це повинно полегшити академічну мобільність українських студентів та науковців.

8. Зменшення навантаження на викладачів та студентів (з 900 годин до 600 годин). Також зменшується і навантаження на студентів: один кредит повинен дорівнювати 30 годинам замість 36.

9. Створення сприятливих умов для реалізації академічної мобільності: запровадження кредитно-модульної системи; обов'язковість додатку до диплому європейського зразка; можливість вибору студентами не менше 25 % навчальних курсів та викладачів; можливість для бакалаврів при вступі на магістратуру вільно обирати спеціальність тощо.

10. Зміни у зовнішньому незалежному оцінюванні. Кожен вищий навчальний заклад сам визначатиме вагу кожного із складових конкурсного балу абітурієнтів. Абітурієнти уже на етапі проходження зовнішнього незалежного оцінювання обиратимуть спеціальність і вищий навчальний заклад, до якого хочуть вступити. За підсумками зовнішнього незалежного оцінювання буде складено рейтинг абітурієнтів, кращі з них отримають право вчитися безкоштовно. Таким чином автоматично визначатимуться рейтинги спеціальностей та вузів.

11. Викладання у вищих навчальних закладах українською мовою. Для підвищення міжнародної академічної мобільності навчальна установа у сфері вищої освіти має право частину дисциплін викладати англійською чи іншими іноземними мовами⁹.

Певні зміни торкнулися і наукової діяльності. Зокрема, збільшується рівень прозорості наукової діяльності (розміщення на сайтах наукових робіт, які виносяться на захист; відкритість самого захисту; запровадження жорстких санкцій за плагіат тощо). Крім того, передбачено збільшення рівня державного фінансування наукової діяльності (запровадження гарантованого цільового фінансування наукових розробок в університетах, які отримають статус національного або дослідницького)¹⁰.

Як ми бачимо, в Україні як державі із перехідним політичним режимом, одним із пріоритетних напрямків розвитку держави є модернізація освітнього та наукового процесу, інтеграція України в європейський освітній простір. Після «революції гідності» наша держава активізувала проєвропейську зов-

⁹ Закон України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> [доступ: 28.10.2014]; Т. Шамайда, *16 революційних змін у вищій освіті: Новий закон почав діяти*, тексти.org.ua, 10.09.2014. URL: <http://texty.org.ua/pg/article/textynewseditor/read/55679/> [доступ: 28.10.2014].

¹⁰ Там же.

нішню та внутрішню політику, свідченням чого у сфері освіти є, зокрема, прийняття нового закону «Про вищу освіту». Тому можна припустити, що попри значну кількість проблем та викликів, які стоять перед українською владою на сучасному етапі, варто сподіватися на суттєві прогресивні зміни у сфері освіти і науки, її наближення до європейських стандартів із врахуванням, однак, і національної специфіки та об'єктивної ситуації в державі. Водночас слід розуміти, що лише час зможе показати остаточно всі переваги та недоліки нововведень в системі освіти і науки. Також слід пам'ятати, що ефективне реформування системи освіти і науки можливе лише у випадку кардинальних змін у всьому суспільстві, всіх суспільних сферах буття: демократизації політичного режиму; формування нового типу мислення, нового рівня політичної свідомості та культури; викорінення корупційних схем; позитивних змін в економічній системі країни тощо.

Література:

- Державна служба статистики України: офіційний веб-сайт*, URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> [доступ: 28.10.1014].
- Закон України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> [доступ: 28.10.2014].
- Інформаційна система конкурс: Вступ до вищих навчальних закладів України I-IV рівнів акредитації*. URL: <http://www.vstup.info/> [доступ: 28.10.2014].
- Міністерство освіти і науки України: офіційний веб-сайт. URL: <http://www.mon.gov.ua/> [доступ: 28.10.2014].
- Постанова Верховної Ради України Про самоусунення Президента України від виконання конституційних повноважень та призначення позачергових виборів Президента України від 22 лютого 2014 р.* URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/757-18> [доступ: 28.10.2014].
- Український центр оцінювання якості освіти: офіційний веб-сайт. URL: <http://testportal.gov.ua/> [доступ: 28.10.1014].
- Центральна виборча комісія: вибори Президента України 2014*. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2014/wp001.html> [доступ: 28.10.2014].
- Шамайда Т., *16 революційних змін у вищій освіті: Новий закон почав*

діяти, тексти.org.ua, 10.09.2014. URL: <http://texty.org.ua/pg/article/textynewseditor/read/55679/> [доступ: 28.10.2014].

Як змінилася освіта в Україні за 20 років незалежності, освіта.ua, 1.09.2011. URL: <http://osvita.ua/school/home/aktual/22193/> [доступ: 28.10.2014].

Микола Антонович Бучин
Національний університет «Львівська політехніка», Львів, Україна

Розвиток освіти і науки в сучасній Україні: основні проблеми та перспективи

Аналізуються основні проблеми, які стоять перед Україною на сучасному етапі в сфері освіти і науки. Враховуються особливості освітнього та наукового процесу в контексті пострадянського спадку України, об'єктивних факторів, трансформації політичного режиму.

Ключові слова: освіта, наука, навчальний заклад, реформи, студенти.

Mykola Antonovych Buchyn
Lviv Polytechnic National University, Ukraine

The development of education and science in modern Ukraine: basic problems and prospects

The basic problems that stand before Ukraine on the modern stage in the sphere of education and science are analyzed. The features of the educational and scientific process are taken into account in the context of the post-soviet inheritance of Ukraine, as are objective factors and the transformation of the political regime.

Keywords: education, science, educational establishment, reforms, students.

МІЖНАРОДНА СПІВПРАЦЯ У ВИЩІЙ ЮРИДИЧНІЙ ОСВІТІ: ПРАКСЕОЛОГІЧНИЙ ТА СЕМІОТИКО-ПРАВОВИЙ ПІДХОДИ

Людина і соціум творять свій специфічний вид реальності, у якій явища і процеси оцінюються як злети і падіння, звершення і невдачі, тріумфи та катастрофи. У періоди глобальних потрясінь в суспільстві відроджуються пошуки відповідей на визначальні для людства питання, суспільний запит на які задовольняють релігія, мораль, філософія, наука – кожна зі своїх позицій. Такими є питання про причини історичних зрушень, сенс людської діяльності, співвідношення духовного і матеріального, і якщо знайдена нова відповідь є прийнятною для того чи іншого конкретного суспільства, починається черговий етап його духовно-культурного розвитку. Разом з тим, у новітній час з'являються дослідження, які намагаються уникнути класичного протиставлення духу та свідомості, вираженого в енгельсівському „основному питанні філософії”. Мислителі новітньої епохи, починаючи з другої половини XIX ст., все більше уваги приділяють тим підходам, які дозволяють ефективно вирішувати практичні завдання, що постають перед людством, абстрагуючись від метафізичних рефлексій.

На сьогодні перед українським суспільством стоїть низка гострих і важливих питань, частина з яких є актуальними для всього світового співтовариства, а частина – відображає проблеми вітчизняного націє- і державотворення. Марксистсько-ленінська філософія (чи, точніше, радянська інтерпретація марксизму) перестала бути монополістом у трактуванні причин і напрямку суспільного розвитку, однак її альтернативи поки що занадто слабкі, щоб скласти конкуренцію цьому вченню у сфері суспільної практики, тоді як виклики часу настійливо вимагають нових досліджень і підходів. Одним із таких, на наш погляд, є семіотичний (семіологічний) підхід до вивчення правової реальності.

Семіотика як окрема наукова дисципліна сформувалась у 60-70-х рр. XX століття, її витоки можна знайти у працях М.М. Бахтіна, О.О. Богданова, О.М. Веселовського, Л.С. Виготського, М.В. Крушевського,

О.Ф. Лосева, О.Р. Лурії, О.А. Потебні, П.О. Сорокіна та інших українських і російських вчених, фундаментальних дослідженнях іноземних вчених і філософів – Е. Бенвеніста, Р. Бертрана, К. Бюллера, В. фон Гумбольдта, Ж. Дельоза, К. Леві-Стросса, Ч. Морріса, Ж. Піаже, Ч. Пірса, Ф. де Соссюра, У. Еко та інших. Велике значення для її становлення мали дослідження Г. Кресса, Р. Барта, Р. Ходжа, Н. Хомські, Дж. Фіска, наукова діяльність тартусько-московської школи семіотики на чолі з Ю.М. Лотманом, праці В.В. Іванова, Ю.С. Степанова, Б.А. Успенського¹, а у нашій країні – дослідження, які здійснювались Г.Г. Почепцовим².

На сьогодні семіотичні дослідження розвиваються досить активно: з позицій семіотики вивчається не лише власне мова, художні та описові тексти (див. праці О.М. Портнова, А. Соломоніка, Ю.І. Левіна, С.В. Чебанова, Г.Я. Мартиненка, Ю.О. Полікарпової, І.Б. Іванової та ін.), але й мистецтво та культура в цілому (див. дослідження В.В. Іванова, С.І. Урманова, Б.А. Успенського та Ю.М. Лотмана). Вчені вивчають логічну семіотику у Львівсько-Варшавській школі (Б.Т. Домбровський), семіотику візуально-просторових концептів у творчості Т.Г. Шевченка (Л. Генералюк), міфопоетику метаморфози і способи її об'єктивації у творчості М.В.Гоголя та М.О.Булгакова (Л.Ю. Дикарева), сакрально-релігійні уявлення, міфи і новели (А.С. Кирилук, С.Т. Махліна), міфо-ритуальні аспекти гончарства як полісемантичної знакової системи (І.В. Пошивайло), семіотику і семантику тризуба (С. Вовканич), семіотичні інтерпретації настанов комунікації (Р.Р. Якуц) та інші феномени культури в контексті теорії знакових систем. Заслужують на увагу праці з історії семіотики, семіотичні дослідження політичної реальності та інтерпретація символів тоталітарної епохи (Г.Г. Почепцов, І.А. Лебедев, Є.І. Шейгал), а також аналіз можливостей застосування досягнень загальної семіотики при дослідженні окремих явищ сучасного життя та соціальної реальності в цілому (А.В. Чантурія). Крім того, нещодавно з'явилися навчальні видання з цієї дисципліни – курси лекцій Є.С. Нікітіної, Н.Б. Мечковської, посібник Є.В. Савелової тощо³.

¹ Див.: В.В. Іванов, *Избранные труды по семиотике и истории культуры*, Т 4, Москва 1998; Ю.М. Лотман, *Об искусстве: Структура художественного текста. Семиотика кино и проблемы киноэстетики. Статьи. Заметки. Выступления (1962-1993)*, Санкт-Петербург 1998; Ю.С. Степанов (ред.), *Семиотика и Авангард: Антология*, Москва 2006; Б.А. Успенский, *Семиотика искусства*, Москва 1995.

² Г.Г. Почепцов, *Семиотика*, Москва 2002.

³ Див.: Н.Б. Мечковская, *Семиотика. Язык. Природа. Культура: Курс лекций*, Москва 2008; Е.С.

Здійснений аналіз літератури за цією проблематикою свідчить про те, що інтерес до семіотичних досліджень зростає, а теоретико-методологічний потенціал семіотики як міждисциплінарної галузі знань далеко не вичерпаний. У зв'язку з цим, перспективними видаються семіотичні дослідження соціокультурних феноменів, таких як право і мораль, оскільки вони дозволяють по-новому осмислити співвідношення матеріального світу та нашої свідомості, в якій цей світ постає у вигляді певної символічної реальності. У певному сенсі можна говорити, що не лише філософія є зразком суб'єкт-об'єктного знання про світ, але й будь-яка інша знакова система, яка репрезентує світ у свідомості людини.

Суспільство – це не лише спільнота людських індивідів, це – багатовимірна система відносин, пронизана культурними зв'язками, у якій діють специфічні закономірності. Ця система може бути досліджена як з позицій її внутрішньої структури та організації, так і з позицій зв'язку між окремим знаковим елементом та частиною реальності, яку він позначає. Важливим аспектом семіотичних досліджень є також і ставлення людини (спільноти) до змісту даного знаку, оскільки множина цих змістів складає суспільну ієрархію цінностей, яка визначає вектори розвитку людства. Семіотичний аналіз соціальних феноменів не лише впорядковує знання щодо принципів організації суспільного буття, але й допомагає зрозуміти специфіку сприйняття та відображення світу людиною.

Право – багатовимірна знакова система, в якій існують зв'язки між елементами одного рівня, міжрівневі зв'язки, а також зв'язки знаків з об'єктами духовної, соціальної та матеріальної дійсності, які вони позначають. Право може розглядатися як форма суспільної свідомості, ціннісна і нормативна система, регулятор суспільних відносин, практика організації людського життя. Кожен структурний рівень правової реальності (правові принципи-ідеї, правові приписи-норми, правові відносини) є зразком підсистеми, в якій поряд із загальними діють і власні закономірності. Знаковий характер права дозволяє застосувати досягнення семіотики для аналізу правових феноменів, відповідно глибше пізнати право і побачити інші грані цього системного об'єкта.

Семіотичний аналіз права тісно пов'язаний з праксеологічними дослідженнями, при цьому слід розрізняти праксеологію та правову праксеологію, які мають істотні відмінності у способах та предметній сфері наукового пошуку.

Праксеологія Т. Котарбінського – одна з наук про загальні закони, які діють в різних соціально-історичних умовах, водночас вона на перше місце ставить узагальнення досвіду і досліджує організаційно-технічні аспекти людської діяльності, не торкаючись соціально-економічних її аспектів⁴. Ця наука фактично розглядає властивості та умови хорошої, правильної (практично успішної) діяльності, серед яких відзначаються результативність, продуктивність, плідність (тобто досягнення в результаті діяльності попередньо встановленої цілі), правильність (точність, адекватність, відповідність заданому зразку – нормі), чистота (уникнення будь-яких непередбачених наслідків і непотрібних додаткових ефектів), надійність (підбір прийомів здійснювався відповідно до об'єктивної можливості досягнення цими прийомами бажаного результату), послідовність. Таким чином, одним із основних критеріїв практичної успішності дії виступає її доцільність⁵.

Праксеологія спрямована не лише на дослідження трудової діяльності та її організації в масштабах промислового виробництва, але й на вивчення будь-якої раціональної людської діяльності, в тому числі пізнавальної⁶. Глобальність теорії діяльності вражає, тому не дивно, що саме вона принесла філософу справді світову відомість⁷, а також суттєво вплинула на сучасне соціально-філософське знання своїми теоретико-методологічними засадами.

Оригінальну характеристику праксеології Т. Котарбінського дав К.К. Жоль, позначивши цим терміном “формальну логіку, взяту в її прагматичному аспекті”⁸. Метатеоретичний і загальнометодологічний характер праксеології надавали їй статусу своєрідної “загальної граматики дії”, яка передбачала три рівні аналізу: 1) типології дій і побудови системи категорій (понять); 2) розробки ефективних нормативних систем дії,

⁴ Т. Котарбинский, *Трактат о хорошей работе*, пер. с польск., Москва 1975, с. 10.

⁵ *Праксеология* // В.Л. Абушинский (сост.), *Новейший философский словарь*, 2-е изд., перераб. и дополн., Минск 2001, с. 794.

⁶ К.К. Жоль, *Методы научного познания и логика (для юристов)*, учеб. пос., Киев 2001, с. 213.

⁷ *Котарбинский* // В.Л. Абушинский (сост.), *Новейший...*, с. 513.

⁸ К.К. Жоль, *Методы...*, с. 212.

які дозволяли б занурювати досліджувану проблематику у конкретно-історичні соціокультурні контексти; 3) критику історії розвитку людських дій з точки зору їх технічних переваг і критику методів, що застосовуються в цих діях у теперішній час⁹. Теорія Т. Котарбінського для свого часу була достатньо потужною і оригінальною, щоб нею зацікавилися не лише філософи позитивістського спрямування, логіки та кібернетики, але й економісти, соціологи, раціоналізатори виробничого процесу та дослідники управлінської діяльності. Саме теоретико-методологічні розробки праксеології були покладені в основу теорії організації та управління Я. Зеленецького, суттєво вплинули на неомарксистські напрямки філософії (зокрема, на концепцію структури подій Г. Петровича).

При цьому якщо розглянути можливості застосування досягнень загальної праксеології у праві, то її апарат може задіюватись лише після встановлення критеріїв істинності та цінності правової норми у контексті соціальних цінностей та пріоритетів, тобто з огляду на суспільне благо, яким воно видається суб'єктам філософсько-правового аналізу. Головна відмінність правової праксеології від праксеології Т. Котарбінського полягає у тому, що остання є максимально абстрагованою від характеру діяльності, раціональні критерії якої вона визначає. Адже так звані загальнопраксеологічні алгоритми визначення міри доцільності тих чи інших дій передбачають чіткі дескрипції цільових станів аналізованих систем, досягнення яких прагне суб'єкт дії в певній ситуації (лише за цієї умови можна співвідносити індекси цілерациональності застосування альтернативних “діяльнісних стратегій”). Коли ж йдеться про “цільові стани” правозастосування, то мається на увазі насамперед прагнення тієї суспільної рівноваги, що стабілізує відносини між громадянами та державою, а також гармонізує міжособистісні стосунки. Зрозуміло, що такий “рівноважний стан” не може бути однозначно визначеним, тому “мірила” загальної праксеології релевантно задіюватимуться лише після філософсько-правового аналізу, результатом якого стало б з'ясування найдоцільніших в розглядуваній ситуації напрямків правової стимуляції суспільно-економічної динаміки.

Саме із зазначеними проблемами пов'язується предмет правової праксеології, яка насамперед покликана встановити правовий характер

⁹ *Праксеология...*, с. 794.

певної діяльності, тобто не лише її припустимість, але й доцільність з точки зору людини та соціуму, керуючись тим положенням, що “основою та відправним пунктом осмислення права у рамках інтегрованої філософсько-правової науки є не дійсність в цілому, не “все буття” (як це характерно при розгляді права у межах універсальної філософської системи), а дійсність у тих межах, в яких існує право, тобто соціальна дійсність, людське буття”¹⁰. Отже, предметне поле правової праксеології формується низкою різнопланових проблемних питань – починаючи від глобальних теоретичних, що постають перед міжнародною науковою спільнотою, і закінчуючи тими конкретно-практичними, що виникають при застосуванні закону в державі. Насамперед, ґрунтовного дослідження потребують ті з них, які не можуть бути однозначно оцінені з позицій позитивної юридичної науки і не мають чітко визначеного розв’язання в царині сучасних правових доктрин.

Використання праксеологічного методу в правовій сфері здатне істотно підвищити ефективність філософсько-правових розвідок, що, правда за рахунок певних обмежень, які накладаються на самий процес дослідження. Ця обставина пояснюється тим, що такий підхід вимагає застосування специфічного способу осмислення правової проблеми та дотримання строгого порядку дослідницької діяльності. Зокрема, у правовій праксеології процес філософсько-правового аналізу об’єкта передбачає його позиціонування в структурі правової реальності та в ієрархічній системі правових цінностей, визначення ряду інших онтологічних, аксіологічних, антропологічних і телеологічних його характеристик, за чим слідує визначена послідовність етапів: наукова постановка проблеми, її чітке формулювання; встановлення системного поля аналізу, тобто кола задіяних галузей знання, та окреслення понятійно-категоріального каркасу проблемної сфери; визначення бажаних наслідків з урахуванням специфіки соціокультурного контексту та динаміки суспільних відносин; висунення ряду альтернативних ідей про можливі шляхи вирішення проблеми; на основі оцінки доцільності (продуктивності, адекватності, надійності, чистоти) реалізації цих ідей обрання оптимальної ідеї, за допомогою якої найбільш вірогідне вирішення проблеми; слідування цій

¹⁰ С.С. Алексеев, *Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования*, Москва 1999, с. 397.

ідеї у ході пізнання; почергове використання всіх інших альтернативних ідей у тому випадку, якщо початково обрана ідея не вирішила проблему; вихід вирішеної проблеми на практику шляхом визначення етапів дії. Кожен із цих етапів має власну структурну організацію та методологічне підґрунтя. Така науково обґрунтована та практично апробована логічна послідовність дій дозволяє раціонально організувати процес вирішення будь-якої правової проблеми та істотно підвищує ефективність дослідницької діяльності вченого.

Таким чином, якщо праксеологія являє собою загальну методологію і розглядає способи діяльності (в тому числі інтелектуальної) з точки зору їх практичних властивостей, то правова праксеологія позиціонується як особлива галузь філософсько-правових досліджень, в якій загальнотеоретичні розробки філософії права використовуються для раціонального аналізу правових явищ, пошуку та обґрунтування шляхів вирішення конкретних проблем у правовій сфері, тобто як своєрідний “місток” між філософсько-правовою теорією та юридичною практикою¹¹.

Серед інших складових елементів інтегрованої філософсько-правової науки ця дисципліна, задаючи критерії прийнятності правових норм, а також здійснюючи цілий ряд інших функцій, по суті реалізує “зворотний зв’язок” між теоретичними напрацюваннями філософії і правовим буттям. Крім екстраполяції теоретичних здобутків правової онтології, гносеології, аксіології у практичну площину та окреслення спрямовуючого вектора розвитку позитивного права, попереднього усунення можливих колізій конкретних норм, у межах правової праксеології можливе також здійснення філософсько-правового аналізу всіх форм правової практики.

Проблема удосконалення правової практики для філософії права (зокрема, правової праксеології) є однією з ключових з огляду на те, що кінцевою метою будь-якого науково-теоретичного дослідження є, зрештою, практичний результат. Водночас немає нічого практичнішого за хорошу теорію, тому важливо розуміти, що основна мета праксеологічних досліджень – не у збиранні емпіричного матеріалу чи примітивізації філософських досліджень права, осмисленні суто практичних повсякденних проблем професійної діяльності юристів, але у спря-

¹¹ Детальніше див.: О.В. Павлишин, *Правова праксеологія: практично-прикладні аспекти філософії права*, „Держава і право – Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки”, вип. 24, 2004, с. 75-81.

муванні зусиль метаправової науки, якою є філософія права, на вироблення рекомендацій, покликаних допомогти у вирішенні найбільш актуальних завдань юриспруденції щодо удосконалення нормативної регламентації суспільного життя.

Важливо розуміти, що філософія права має відношення до практичної площини правової дійсності не лише через реалізацію своїх дослідницьких інтресів, але і повинна конструктивно впливати на неї, використовуючи власні теоретичні здобутки та напрацювання для вироблення рекомендацій по усуненню недоліків у сфері права та окреслення стратегічних напрямків розвитку його позитивної форми (адже загальна теорія права має принципово іншу спрямованість та відмежовується від визначення орієнтирів розвитку правової системи). Перед внесенням будь-яких змін у чинне законодавство необхідно обґрунтувати їхню доцільність, встановити, наскільки прийняття, зміна або скасування певної правової норми (групи норм) сприятиме гармонізації суспільного життя. Адже правова норма повною мірою розкривається у різноманітних зв'язках і співвідношеннях, а також у своїй “зарядженості” на практичне здійснення, а звідси – у практичних діях людей.

Саме тут може стати в нагоді потенціал семіотики права, оскільки семіотичний аналіз права розкриває внутрішні механізми його функціонування, демонструє логіку побудови правової реальності та взаємодії її структурних елементів, отже, озброює філософа права дуже цінним знанням, яке може бути використане з метою удосконалення практики нормативного регулювання суспільних відносин. Завдання правової праксеології у цьому випадку – окреслити вихідні позиції для подальшого дослідження та спрямувати його у відповідності до потреб і запитів правової дійсності. У цьому сенсі слід зазначити, що західна філософія права (не тільки представники традиції аналітичної юриспруденції, але й прихильники інших напрямів) активно просувається в напрямку, який можна було б назвати праксеологічним. Західні вчені досліджують конкретні правові проблеми, формують цілі галузі філософсько-правового знання, “прикладаючи раціональні методи філософської дисципліни до предмету права”¹².

¹² J.G. Murphy, *Philosophy of law: an introduction to jurisprudence*, London 1990, с. 1.

Правова праксеологія є зразком, так би мовити, “дискурсивного полігону”, на якому проблемна ділянка правового буття піддається комплексному філософсько-правовому аналізу. На ньому також проходять випробування вже актуальні, але ще не реалізовані у чинному позитивному праві юридичні норми, які при усталеному розумінні їх у якості “елементарних частинок” права в дійсності являють собою змістовно багате та структурно складне явище – ланку особливої правової матерії, внутрішню логіку організації якої розкривають семіотичні дослідження правової реальності.

Координація семіотичних досліджень правовою праксеологією істотно збільшує їхню практичну цінність, підвищить ефективність наукового пошуку, а також сприяє розвитку семіотики права як міждисциплінарної галузі знань, реалізації її евристичного потенціалу.

Розглянемо основні праксеологічно-правові та семіотико-правові аспекти юридичної освіти. Метою юридичної освіти є підготовка фахівців-правознавців, тобто людей здатних до творення, інтерпретації, застосування законодавства відповідно до основних принципів права. Отже, йдеться про те, що підготовка юриста передбачає як загальногуманітарну освіту – вивчення філософії, логіки, етики та естетики, історії, соціології, психології, мовознавства тощо, так і спеціально-юридичну освіту – вивчення історії та теорії права, національного й міжнародного законодавства (за галузями матеріального та процесуального права), а також кримінології, криміналістики та ряду інших спеціальних юридичних дисциплін, до того ж – формування первинних навиків правової діяльності.

Разом з тим, нерідко поза увагою студентів залишаються принципи права, ті першооснови, які визначають сутність і призначення права як соціально-культурного та духовного феномену, граничні засади правового буття, ціннісний фундамент правової теорії та практики. У такому випадку людина, яка отримує диплом правознавця, фактично є правознавцем, і в кращому разі має систему знань щодо специфіки організації національного законодавства та чинної практики його реалізації.

Виправити ситуацію здатне вивчення філософії права, однак її опрацьовують лише окремі категорії студентів (приміром, магістранти) або ж ця дисципліна не викладається взагалі (у багатьох юридичних навчальних закладах саме така ситуація).

Метою міжнародної взаємодії у вищій юридичній освіті є, насамперед, обмін досвідом в організації навчально-виховного процесу. Однак варто пам'ятати про ще один важливий аспект зазначеної взаємодії – встановлення загальних стандартів правової освіти, відповідно до яких людина, яка має диплом правознавця, зможе в однаковий спосіб розуміти сутність юридичної професії, реалізуватися як професіонал і в іншій країні, а головне – знаходити спільну мову в міждержавних та міжнародних правових ситуаціях. Для цього потрібно однаково розуміти та інтерпретувати сутність права, а значить, мати єдину фундаментальну підготовку. Тільки тоді можна досягти мети як самої юридичної освіти, так і міжнародної взаємодії у цій галузі, отже, з точки зору правової праксеології, юридична освіта може вважатися повноцінною, а правоосвітня діяльність – ефективною лише за умови засвоєння студентами системи знань щодо ідеї права, його ключових сутнісних характеристик, які складають предмет філософії права.

Таким чином, єдність семіотико-правового та праксеологічно-правового підходів у обґрунтуванні призначення міжнародної взаємодії у вищій юридичній освіті знаходить прояв у спільності позицій щодо необхідності визначення та впровадження єдиних змістовних стандартів фундаментальної правової підготовки, виражених у досягненнях сучасної філософії права та основних її складових – правової онтології, гносеології, антропології, аксіології – як на національному рівні, так і на міжнародному.

Література:

- Murphy J.G., *Philosophy of law: an introduction to jurisprudence*, London 1990.
- Абушинский В.Л. (сост.), *Новейший философский словарь*, 2-е изд., перераб. и дополн., Минск 2001.
- Алексеев С.С., *Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования*, Москва 1999.
- Жоль К.К., *Методы научного познания и логика (для юристов)*, учеб. пос., Киев 2001.
- Иванов В.В., *Избранные труды по семиотике и истории культуры*, Т. 4, Москва 1998.

- Котарбинський Т., *Трактат о хорошей работе*, пер. с польск., Москва 1975.
- Лотман Ю.М., *Об искусстве: Структура художественного текста. Семиотика кино и проблемы киноэстетики. Статьи. Заметки. Выступления (1962-1993)*, Санкт-Петербург 1998.
- Мечковская Н.Б., *Семиотика. Язык. Природа. Культура: Курс лекций*, Москва 2008.
- Никитина Е.С., *Семиотика: курс лекций*, Москва 2006.
- Павлишин О.В., *Правова праксеологія: практично-прикладні аспекти філософії права*, „Держава і право – Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки”, вип. 24, 2004.
- Почепцов Г.Г., *Семиотика*, Москва 2002.
- Савелова Е.В., *Семиотика*, учеб. пос. / Е.В. Савелова, А.А. Шунейко, Хабаровск 2008.
- Степанов Ю.С. (общ. ред.), *Семиотика и Авангард: Антология*, Москва 2006.
- Успенский Б.А., *Семиотика искусства*, Москва 1995.

Олег Володимирович Павлишин
Національна академія внутрішніх справ, Київ, Україна

Міжнародна співпраця у вищій юридичній освіті: праксеологічний та семіотико-правовий підходи

У статті досліджуються перспективи семіотико-правового аналізу вищої юридичної освіти та міжнародної співпраці у цій галузі. Семіотичні дослідження права розглядаються у зв'язку з проблематикою загальної та правової праксеології. Обґрунтовано положення про те, що семіотичні дослідження правової реальності повинні координуватися правовою праксеологією та відповідати потребам правової практики.

Ключові слова: філософія права, правова праксеологія, семіотика права, праксеологічний підхід, право, правова реальність, юридична освіта.

Oleg Volodymyrovych Pavlyshyn
National Academy of Internal Affairs, Kyiv, Ukraine

International cooperation in higher legal education: praxeological and semiotics of law approaches

In the article the perspectives of analysis of higher legal education and international cooperation in this field are examined from the semiotics of law position. This investigation is conducted in the context of praxeological studies and is related to the problematics of legal praxeology.

Keywords: philosophy of law, legal praxeology, semiotics of law, praxeological approach, law, reality of law, legal education.

ФІЛОСОФІЯ ПРАВ ЛЮДИНИ У ЮРИДИЧНІЙ ОСВІТІ

І. Філософія прав людини як спосіб існування прав людини

Видатний німецький юрист і філософ права Артур Кауфман відзначає, що людина розвивається не так, як інші живі істоти, які суто об'єктивно перебувають у часі, але людина має бути, «вона має завдання: здійснити себе у часі і з часу, щоб стати тим, що як можливість є в ній... Історія є тим виміром, у якому вона повинна прийти до своєї сутності»¹. На думку Кауфмана, спосіб буття людей відповідає способу буття речей, заснованих у людському бутті. Тому право є історичним в аналогічному людині сенсі: воно має постійно здійснюватись, щоб прийти до самого себе. Мислитель підкреслює, що не існує готового права, але у всі часи відбувається його становлення. І в цьому сенсі права людини виявляються не зведенням правил або принципів; відбуваючись у правовідносинах, вони завжди є динамічними та процесуальними, перебуваючи таким чином у постійному становленні та реінтерпретації. Тому невщухаючі дебати навколо прав людини так, мабуть, ніколи і не вщухнуть, не тільки і не стільки під впливом політичних факторів, а в силу самої природи цього феномену, зокрема відкритості прав людини як наслідку відкритості людини як такої.

Так, з одного боку, права людини завжди претендують на універсальність, а з іншого, «все ж залишається підозра, що вони – усього лише плід культурної історії Заходу з її релігійними війнами і кропітким та таким, що ніколи не припиняється, навчанням толерантності» (Поль Рікьор)². Водночас саме у таких дискусіях і відтворюється правова реальність. Цей перманентно відтворюваний світ права ґрунтується на ідеї належного, яка й вимагає дискурсу, на протигагу світу природи, який тотожний самому собі, і в якому людина не залучена до постійного обміну дум-

¹ А. Кауфман, *Онтологическая структура права*, «Российский ежегодник теории права», 2008, № 1, с. 168.

² П. Рикер, *Я – сам как другой*, Москва 2008, с. 339.

ками. Позбавлення ж людини можливості вільної комунікації редукує її досвід до задоволення біологічних потреб. Поза світом права людині залишається лише війна за існування, в якій одна соціальна спільнота протиставляє себе іншій за принципом «друг» – «ворог». Таким чином, із спільноти народів, яка долає «природний стан» (війни) між державами, ми потрапляємо у сферу реалполітики з її орієнтацією на власні прагматичні інтереси, яка не залишає місця ані універсалістській ідеї, ані правам окремих спільнот³. Відповідно, права людини залишаються такими лише доти, доки вони є предметом дискусії; коли ж вони перетворюються на теоретичну догму, вони позбавляються своєї власне правової сутності, і дійсно заслуговують на характеристики культу⁴ або нового фундаменталізму⁵, якщо останній, слідом за Юргеном Габермасом, розуміти як духовну установку, що наполягає на політичній реалізації власних переконань навіть в тому випадку, коли вони не сприймаються як загальні, ігноруючи таким чином епістемологічну ситуацію світоглядного плюралізму в суспільстві⁶. Перефразуючи Роберта Алексі⁷, можна сказати, що існування прав людини полягає в їх обговоренні, і ні в чому іншому. І в цьому сенсі філософія прав людини постає як спосіб їх існування і відтворення, безперервна динаміка конституювання прав, що не даються раз і назавжди, а мусять переформулюватись і переустановлюватись. Таким чином, можна погодитись з Євгеном Булигіним, який стверджує, що права людини не є даностями, а являють собою «тендітне і тому особливо цінне досягнення людства»⁸, з тією тільки різницею, що прихильник жорсткого позитивізму Булигін акцентує увагу на ролі законодавця в інституюванні прав людини, для нас же цікавішим є момент конституювання прав у дискурсі.

³ Детальніше про опозицію «І. Кант vs К. Шмітт» див., напр.: Хабермас Ю., *Расколотый Запад*, Москва 2008, с. 181 і далі.

⁴ М. Ignatieff, *Human Rights as Politics and Idolatry*, [online], Princeton 2001. URL: <http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3391&context=flr> [доступ: 14.10.2014].

⁵ С. Жижек, *Против прав человека*, [online], Сайт Свободного марксистского издательства. URL: <https://fmbooks.files.wordpress.com/2010/08/zizek-text.pdf> [доступ: 14.10.2014].

⁶ Ю. Хабермас, *Расколотый...*, с. 15.

⁷ Алексі зазначає: «Існування прав людини полягає в їх обґрунтованості, і ні в чому іншому» (Р. Алексі, *Існування прав людини*, «Право України», 2011, № 8, с. 123).

⁸ Е. Булыгин, *К проблеме обоснования прав человека*, «Проблеми філософії права», 2006-2007, Т. IV-V, с. 152.

II. Філософія прав людини як навчальна дисципліна

Отже, чи можливе викладання філософії прав людини, і якщо так, то в якій формі воно може бути здійснене? Це питання тільки на перший погляд видається риторичним, насправді ж потребує відповіді і має виключно практичне значення. Адже, наприклад, в Україні подібних курсів у юридичних вищих навчальних закладах майже не існує, як і не існує жодного комплексного видання українською мовою, присвяченого філософії прав людини, окрім однойменної ґрунтовної збірки сучасних філософів за редакцією Штефана Госепата та Георга Ломанна⁹, яка знайомить українського читача з досягненнями сучасної світової філософії прав людини і становить радше приємний виняток.

Вочевидь, в силу своєї рефлексивності, філософія посідає особливе місце у навчальному процесі, адже не становить собою систему знань, яку можна було б передати іншим і таким чином навчити їх. Тому і осмислення прав людини виявляється можливим як досвід не пізнання (аналогічний пізнанню у природничих науках), а розуміння (спрямований на контекстуальне дискурсивне обговорення цінностей), тобто досвід у власному сенсі слова, який є чимось більшим, ніж пізнання. Цікавим у цьому контексті видається поняття «наставництва» у Річарда Рорти, яким він позначає неklasичний спосіб філософствування, що має справу з аномальним дискурсом, коли конвенції втрачають сенс¹⁰. У свою чергу, в силу унікальності правових ситуацій, в яких й розкривається смисл прав людини, праволюдний дискурс постає саме як дискурс аномальний, а дійсно правова освіта виявляється тільки й можливою у формі наставництва як спільного віднаходження правових смислів. Ґрунтовані у людській свободі права людини не можуть бути нав'язані авторитарно, їх можна тільки вільно обрати. Освіта ж тут виявляється способом буття і пізнання водночас (одночасної реалізації прав та їх осмислення), а єдиною можливою її формою виявляється відкрита і вільна дискусія щодо прав людини.

⁹ Ш. Госепата, Г. Ломанна (ред.), *Філософія прав людини*, Київ 2012.

¹⁰ Детальніше див.: Р. Рорти, *Філософія и зеркало природы*, Новосибирск 1997.

III. Особливості викладання філософії прав людини в Україні

У силу своєї принципової антиавторитарності, яка завжди залишає за людиною можливість обрати несвободу, філософія прав людини до певної міри завжди залишатиметься «філософією долаття перешкод» (визначення Андрія Рєпи). На фоні ж особливостей правосвідомості у посттоталітарних суспільствах ці перешкоди здаються інколи нездоланими. Так, перший польський омбудсмен Ева Лентовська характеризує ставлення до прав людини у таких країнах як «агностицизм». Йдеться про те, що, на відміну від Західної Європи з її усталеною демократичною традицією, де під час утвердження прав людини після Другої світової війни вони вже сприймалися як реальність, у Центральній і Східній Європі люди звикли до існування прав людини лише на папері і не вірять, що ці права можуть мати якийсь реальний сенс¹¹.

Ця спільна для Східної Європи особливість правової ментальності набуває в сучасній Україні специфічного забарвлення. З одного боку, тисячі людей на сході країни більше не відчують себе носіями бодай якихось (нехай навіть «паперових») прав, вони більше не є ані громадянами, ані учасниками дискусії – тим життям, яке давні греки позначали як *bios*. Натомість ці люди нерідко являють собою просте *zoé*, або «голе життя», що його Джорджо Агамбен позначив через таку формулу римського права як *homo sacer* – людина, яку не можна навіть принести в жертву, але можна безкарно вбити¹². Тож в якості альтернативи надзвичайно привабливому, але занадто далекому ліберальному «кінцю історії», ми отримуємо тут і зараз переконливу ілюстрацію концепції концтабору як біополітичної парадигми сучасності, де людина являє собою ніщо інше як «голе життя». Водночас трагічні події кінця 2013 – 2014 років відіграли для українського суспільства роль потужного експлікативного аргументу: абсурдність ситуації сама по собі свідчить про необхідність існування принципів, які в даному випадку порушені¹³.

¹¹ Е. Лентовська, *Чому складно реалізувати права людини у країнах Східної Європи*, [online], 25.05.2013. URL: <http://edu.helsinki.org.ua/b-bl-oteka/suchasn-vikliki-pravam-lyudini/chomu-skladno-real-zuvati-prava-lyudini-u-kra-nakh-skhd-0> [доступ: 14.10.2014].

¹² Детальніше див.: Дж. Агамбен, *Ното sacer. Суверенная власть и голая жизнь*, Москва 2011.

¹³ Детальніше див.: Р. Алексі, *Існування...*, с. 127.

Проте, як переконливо показав Алексі, експлікативний аргумент має бути доповнений екзистенціальним: кожному з нас врешті-решт доводиться самотійно ухвалювати фундаментальне рішення – чи хочемо ми бачити себе вільними дискурсивними, раціональними істотами, або чи зацікавлені ми у правах людини¹⁴. І це не питання істини, а питання вибору. Тут «ніхто не суддя іншому, кожний водночас обвинувачений і суддя»¹⁵. Таку формулу колись застосував Карл Ясперс. Зробив він це в іншому контексті – розглядаючи у 1946 році питання про відповідальність Німеччини і німців. Проте йдеться про ту саму рефлексію прав людини, тільки звернену в минуле, а не в майбутнє. Тож можливо, вчасно задавши собі фундаментальне екзистенціальне питання за Алексі, ми зможемо уникнути в подальшому питання про відповідальність за Ясперсом. Видається, що поставити це питання – і є головним завданням філософії прав людини.

Додаток

Проект програми навчального курсу «Філософія прав людини»

1. Предмет філософії прав людини

Навіщо потрібна філософія прав людини?

Права людини як філософська проблема. Необхідність філософського осмислення прав людини. Філософія прав людини як філософія долаття перешкод. Апорії і мрії демократичного проекту. Філософія прав людини у русі.

Філософія прав людини в системі гуманітарного знання. Філософія прав людини в системі юридичних дисциплін. Головні проблеми філософії прав людини. Завдання філософії прав людини. Значення філософії прав людини для формування світогляду юристів.

2. Феномен прав людини

Що таке права людини?

Права людини як вид прав. Права людини як вид прав. Негативні свободи («status negativus»), позитивні права участі («status activus») та

¹⁴ Там же, с. 128-129.

¹⁵ К. Ясперс, *Вопрос о виновности. О политической ответственности Германии*, Москва 1999, с. 8.

соціальні права («status positivus») (Г. Еллінек). Класичний ліберальний, республіканський і соціалістичний підходи до прав людини. Права людини як моральні права чи як юридичні права. Природні і позитивні права. Природні права і права людини.

Поняття і ознаки прав людини. Структура прав людини. Носії, адресати і зміст прав людини. Типи прав людини: вимоги, свободи, повноваження, імунітети (В. Гофельд). Права людини і права громадянина. Права і обов'язки як два модуси права. «Вродженість», «святищенність» і «невідчужуваність» прав людини.

3. Обґрунтування ідеї прав людини

Чи існують права людини? Чому людина має права?

Існування прав людини: теоретичне і практичне значення питання. Чи можливе обґрунтування прав людини: скептичний і нескептичний підходи. Причини скепсису стосовно існування прав людини. Підходи до обґрунтування прав людини: абсолютне обґрунтування та відносне обґрунтування.

Антропологічна основа прав людини: людська гідність, біологічна природа, автономія особистості, раціональність. Людська гідність як джерело прав людини. Обґрунтування прав людини з позицій максимальної і мінімальної антропології. Права людини як взаємне забезпечення дієздатності. Моральний підхід до обґрунтування прав людини через «трансцендентальний обмін (О. Гьоффе). Права людини як легітимна основа права. Суверенітет народу і права людини як принципи легітимації правопорядку (Ю. Габермас). Експлікативно-екзистенціальне обґрунтування прав людини (Р. Алексі).

Чи потрібне обґрунтування прав людини: прогресивний і регресивний маршрут думки.

4. Свобода і рівність як основи прав людини

Чи існує свобода? Чи потрібна вона людині?

Свобода як фундаментальна цінність. Свобода дійсна чи уявна? Людина як свобода. Свобода позитивна і негативна (І. Берлін). Свобода як умова можливості і причина необхідності прав людини. Застосування базового права на свободу. Чи існує абсолютна свобода? Свобода і правопорядок. Межі свободи і межі прав людини.

Рівність як правова цінність. Теорії рівності і обґрунтування нерівності. Рівність формальна (рівність можливостей) і фактична (рівність результатів). Рівність як заборона дискримінації. Свобода і рівність: конфлікт або компроміс? Три точки зору на співвідношення свободи і рівності: комунізм, соціалізм, лібералізм.

Справедливість як цінність. Права людини як основа справедливості. Справедливість і свобода. Рівність і справедливість. Справедливість і солідарність. Справедливість в умовах плюралізму: толерантність. Ідея глобальної справедливості.

5. Генеза ідеї прав людини

Який шлях подолали права людини? Чи могло їх не бути?

Міжкультурна схожість: ідея людської гідності і боротьби проти несправедливого панування як передісторія ідеї прав людини. Роль християнства у формуванні концепції прав людини. Права людини в ісламі. Права людини в буддизмі. Права людини в конфуціанстві.

Затвердження ідеї людської гідності в епоху Середньовіччя і Ренесансу. Права людини в контексті юридичного світогляду Нового часу. Концепція прав людини у традиції природного права (Г. Гроцій, Т. Гоббс, Дж. Локк, Б. Спіноза, Ж.-Ж. Руссо, Ш. Монтеск'є, Т. Пейн). Концепція «суспільного договору» і права людини.

Ідея автономії особистості і моральне обґрунтування прав людини. Моральна філософія Канта як найважливіша стадія формування ліберального підходу до прав людини. Деонтологічні та консеквенціалістські теорії прав людини. Ранні критики прав людини.

Основні підходи до прав в західній моральній, правовій і політичній філософії XX ст. Г. Гарт, Р. Дворкін, Дж. Фейнберг, Р. Нозік, Дж. Раз, Ю. Габермас про права.

Сучасний дискурс прав людини. Основні підходи до розуміння прав людини у XXI ст. Права людини у світлі сучасних викликів.

Права людини в українській інтелектуальній традиції.

Законодавче закріплення прав людини: від «Великої хартії вольностей» (1215) до «Хартії Європейського союзу з прав людини» (2000). Теорія поколінь прав людини. Сучасний каталог прав людини.

6. Сучасні дебати навколо окремих прав

З якими проблемами зіштовхуються права людини сьогодні? Чи можливо їх подолати?

6.1. Етико-юридичний вимір суб'єктивних прав

Постгуманізм і біоетика. Соматичні права як вид особистих прав людини і етико-юридична проблема. Право на життя і право на смерть. Право розпоряджатися власним тілом. Репродуктивні права. Інститут сурогатного материнства в контексті прав людини.

Сучасна проблематика політичних прав. Громадянські і політичні права. Права людини vs публічні інтереси. Суверенітет народу. Право на повстання і опір гнобленню.

Свобода слова. Мовне насильство. Мова ворожнечі.

Сучасні проблеми свободи совісті і віросповідання. Релігійна рівність. Свобода віросповідання і свобода слова. Критика релігії і образу релігійних почуттів. Право на атеїстичну пропаганду.

Проблема соціально-економічних прав. Соціально-економічні vs фундаментальні права людини. Ліберальні права і права людини (Дж. Ролз). Ліва і ліберальна перспективи у розвитку прав людини.

Екологічна загроза і право на безпечне довкілля.

Права людини в інтернет-просторі.

Права людини і проблематика інтелектуальної власності. Сучасна критика концепції авторських прав.

6.2. Проблема колективних прав людини

Права людини: колективні чи індивідуальні? Права «третього покоління» і відповідальність світової спільноти. Меншини в теорії і практиці прав людини. Поняття «дискримінації». Феномен рабства. Поняття «расизму». Неорасизм. Сучасна критика расизму (Ж. Бодрійяр, М. Фуко, У. Еко).

Виникнення ідеї колективних прав як реакція на геноцид і масову дискримінацію за расовою, етнічною, конфесійною, статевою та іншими ознаками. Закріплення ідеї особливих прав групи на захист своїх інтересів і реалізацію специфічних прав. Групи з особливими правами. Критика групових прав: дискусія між «ліберальними індивідуалістами» і

«ліберальними культуралістами» (В. Кімліка, Дж. Валдрон). Академічні, громадські і політичні дебати щодо мультикультуралізму.

Історична пам'ять і права людини. Пам'ять і забуття. Толерантність, визнання, справедливість, розуміння, взаєморозуміння, примирення і досвід прощення в контексті порушень колективних прав людини у XX – XXI ст.ст.

6.3. Права дитини

Чи існують права дитини? Права людини і права дитини. Феномен дитинства в історії людства і його осмислення. «Виникнення» і «зникнення» дитинства (Н. Постман). Персоналістська і постмодерністська парадигми прав дитини. Сучасні дискусії щодо прав дитини: проблема ювенальної юстиції.

7. Політичний вимір прав людини

Чи є демократія необхідною вимогою прав людини?

Дискусія про права людини як політична дискусія. Анархія і держава. Природа влади. Влада і насильство. Одиниця і влада. Особистість і система. Права людини як співвідношення «людина – влада»: різні типи мислення. Тоталітаризм і права людини. Демократичний державний устрій. Демократія і права людини. Право людини на демократію. Чи можлива сьогодні демократія?

8. Насильство і права людини (порушення і захист прав людини)

Чому порушуються права людини і як їх захистити? Чи можна захистити права людини шляхом насильства?

Теорії насильства і ідея ненасильства. Насильство і права людини. Насильство суб'єктивне і об'єктивне. Поняття «надзвичайного стану» в західній політичній філософії і права людини (В. Беньямін, К. Шмітт, Дж. Агамбен).

Поняття і класифікація порушень прав людини у сучасному світі. Головні причини порушень прав людини. Моральна, політична, кримінальна і метафізична відповідальність за порушення прав людини: підстави, умови, мета, суб'єкт і адресат (К. Ясперс). Дотримання прав людини у збройних конфліктах. Міжнародне

гуманітарне право. Мир як умова дотримання прав людини. Міжнародні трибунали і проблема їх легітимності.

Юридичний і неюридичний захист прав людини. Національні і міжнародні механізми захисту прав людини і проблема їх легітимації. Основні соціальні форми і стратегії неюридичного захисту прав. Радикальні форми захисту прав.

Чи можна захистити права людини шляхом насильства? Права людини, тероризм і проблема тортур. Проблема миротворчості. Гуманітарна інтервенція: умови легітимності та межі.

9. Права людини у світі, що глобалізується

Чи є права людини однаковими для всіх?

Методологічне значення універсалізму і контекстуалізму для осмислення феномену прав людини. Право на іншість. Культурні розбіжності, реальні чи уявні. Етноетика і універсалістська макроетика: протиріччя чи доповнюваність? (К.-О. Апелъ) Культуралізація політики. Принцип толерантності і його критика.

Права людини та інститут громадянства. Національні режими прав людини. Права мігрантів і корінного населення в контексті стандартів прав людини.

Міжнародне право прав людини: основні стандарти та інститути, проблеми їх ефективності. Права людини і легітимність міжнародних інститутів. Чи є права людини інструментом нового колоніалізму? Права людини і світова бідність. Права людини і демографія. Дискусія про глобальну справедливість. Чи існує право на розвиток? Права людини як моральні вимоги до глобальних інституцій (Т. Погге).

10. Критика теорії і практики прав людини

У чому звинувачують права людини? Чи справедливі ці звинувачення?

Значення діалогу морального універсалізму і морального релятивізму для інтерпретації ідеї прав людини. Чому відбувається знецінення прав людини і чи можливо його зупинити? Причини критики прав людини.

Позитивістська інтерпретація прав людини (Г. Гарт, Дж. Раз, Є. Булігін).

«Ліва» критика прав людини: марксизм (С. Жижек), реформістський соціалізм (Т. Маршалл), антиколоніалізм (Ф. Фанон). Права людини як фікція, заснована на фікції рівності. Критика права людини як критика капіталізму. Несвобода вибору.

Критика прав людини «справа»: комунітаризм (Ч. Тейлор, А. Макінтайр). Співвідношення права і блага. Критика прав людини як критика ліберального індивідуалізму.

Феміністська критика прав людини (С. Бенхабіб). Постфемінізм.

Мультикультуралізм як факт культурної різноманітності, як дискурс і як альтернатива ліберальному егалітаризму (Б. Парек, О. Радтке).

Екологістська критика прав людини: від енвіроменталізму до радикального екологізму як антигуманістичної теорії. Права людини vs права природи (Г. Йонас).

Незахідні підходи до прав людини. Регіональні декларації прав людини. «Азіатські цінності» і права людини. Ісламський підхід до прав людини. Права людини в політичній культурі Індії. Критика незахідних концепцій прав людини.

11. Футурологія прав людини

Яке майбутнє очікує на права людини? Утопія чи антиутопія?

Утопічний вимір права і прав людини.

Чи можлива альтернатива правам людини: футурологічний етюд.

Права людини і релігія у постсекуляризованому світі: альтернатива або синтез?

Науково-технічний прогрес і перспектива розширення кола суб'єктів прав. Трансгуманізм і права людини: етичні і юридичні аспекти трансформації людини. Проблема клонування в контексті прав людини.

Права людини в умовах глобальної катастрофи.

Каталог прав людини в контексті глобальних загроз: розширення або звуження? Феномен колонізації життєвого світу правом і права людини: подальша юридизація або деюридизація? (Ю. Габермас)

Тривожні інтуїції в мистецтві. Антиутопічний образ прав людини.

Література:

- Ignatieff M, *Human Rights as Politics and Idolatry*, [online], Princeton 2001. URL: <http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3391&context=flr> [доступ: 14.10.2014].
- Агамбен Дж., *Ното sacer. Суверенная власть и голая жизнь*, Москва 2011.
- Алексі Р., *Існування прав людини*, „Право України”, 2011, № 8.
- Булыгин Е., *К проблеме обоснования прав человека*, „Проблемы філософії права”, 2006-2007, Т. IV-V.
- Госепата Ш., Ломанна Г. (ред.), *Філософія прав людини*, Київ 2012.
- Жижек С., *Против прав человека*, [online], Сайт Свободного марксистского издательства. URL: <https://fmbooks.files.wordpress.com/2010/08/zizek-text.pdf> [доступ: 14.10.2014].
- Кауфман А., *Онтологическая структура права*, „Российский ежегодник теории права”, 2008, № 1.
- Лентовська Е., *Чому складно реалізувати права людини у країнах Східної Європи*, [online], 25.05.2013. URL: <http://edu.helsinki.org.ua/b-bl-oteka/suchasn-vikliki-pravam-lyudini/chomu-skladno-real-zuvati-prava-lyudini-u-kra-nakh-skh-d-0> [доступ: 14.10.2014].
- Рикер П., *Я – сам как другой*, Москва 2008.
- Рорти Р., *Філософія и зеркало природы*, Новосибирск 1997.
- Хабермас Ю., *Расколотый Запад*, Москва 2008.
- Ясперс К., *Вопрос о виновности. О политической ответственности Германии*, Москва 1999

Наталія Іванівна Сатохіна
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,
Харків, Україна

Філософія прав людини у юридичній освіті

У статті розглядається питання про місце філософії прав людини у сучасній юридичній освіті, її природу, сенс та призначення, виходячи з відкритості прав людини, вкоріненій у відкритості людини як такої. Філософія прав людини розглядається, з одного боку, як спосіб існування та відтворення цих прав у дискурсі, а з іншого, як ключовий елемент правової освіти. У якості додатку автор пропонує для обговорення проект програми відповідного навчального курсу.

Ключові слова: філософія прав людини, юридична освіта, існування прав людини, відтворення прав людини, дискурс.

Natalia Ivanivna Satokhina
Yaroslav Mudry National Law University, Kharkiv, Ukraine

Philosophy of human rights in legal education

The article deals with the place of philosophy of human rights in modern legal education, and its nature, meaning and purpose, based on the openness of human rights and rooted in the openness of the human being as such. The philosophy of human rights is considered on the one hand as a way of existence and a reproduction of these rights in discourse, but on the other hand, as a key element of legal education. As an application of the philosophy, the author offers for discussion a draft program for the course "Philosophy of Human Rights".

Keywords: philosophy of human rights, legal education, the existence of human rights, reproduction of human rights, discourse.

**ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ВНЕДРЕНИЕ
ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫХ
ТЕХНОЛОГИЙ:
ПАРТНЕРСТВО УКРАИНЫ И ЕС**

Совсем недавно Украина вступила на новый путь. И одна из главных надежд на возрождение нашего государства как независимого, сильного, европейски ориентированного связана с вопросами внедрения информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ), в частности электронной демократии и электронного управления. Необходимость развития ИКТ вытекает также из развязанной против Украины войны, ведущейся и на информационном уровне. Все это требует выработки информационной стратегии развития украинского государства и общества. Нельзя не отметить, что глобальные тенденции развития отражают формирование сетевого общества, изменение роли государства и появление новых форм общественных отношений, в том числе международных.

Как пишет М. Кастельс, “такая социальная форма, как сетевое общество, принимает новые очертания по всей планете, хотя и различается в конкретных проявлениях и имеет значительные отличия относительно своего влияния на жизнь людей, в зависимости от истории, культуры и институций”¹. Похоже, что мир переживает инновационный скачок и технологии меняются столь стремительно, что эти изменения не успевают приобрести устойчивые и тем более традиционные формы. Значительное отставание от потребностей действительности наблюдается в сфере правового обеспечения ИКТ.

К примеру, канадские дипломаты прореагировали на незаконное пересечение российской регулярной армией границы Украины, разместив в Twitter-аккаунте Canada at NATO карту, где российская территория была отмечена надписью “Russia”, а украинская – надписью “Not Russia”².

¹ М. Кастельс, *Интернет-галактика. Міркування щодо Інтернету, бізнесу і суспільства*, пер. з англ., Київ 2007, с. 275.

² См.: “География может быть сложной. Вот инструкция для российских солдат, которые

Могли ли мы представить несколько лет назад, чтобы дипломатия имела такое своеобразное выражение?

Некоторые бывшие представители публичной власти в Украине серьезно недооценили силу и опасность ИКТ, особенно в части аудиовизуальных средств фиксации информации, использования Интернета, скорости распространения сведений и охвата широких слоев населения. Преимущества, предоставляемые новыми технологиями независимым средствам массовой информации, оппозиционным политическим силам, общественным активистам и простым гражданам могут подорвать основы авторитарных и тоталитарных режимов. У технологий есть и негативные стороны, о чем будет сказано дальше, но они дают несомненный положительный эффект для свободы, демократии и сопротивления режиму.

Возвращаясь к украинским примерам, можно констатировать резкое возрастание открытости со стороны публичной власти после произошедшей революции достоинства и усиление подконтрольности государства гражданскому обществу. Не последнюю роль здесь играет освещение и обсуждение решений и действий представителей публичной власти, как самостоятельное, так и осуществляемое другими лицами вследствие прекращения цензуры. Следует отметить, что подобное освещение и обсуждение часто проходит через социальные сети, Интернет-сообщества и медийные площадки, а не через традиционные средства массовой информации.

Но в планах возрождения Украины и выведения ее на новый на уровень развития крайне важна помощь и поддержка со стороны наших партнеров в международных отношениях. Помощь, которая соответствует европейским ценностям и принципам, прежде всего принципу солидарности, может быть предоставлена и предоставляется как на уровне Европейского Союза, так и отдельных государств-членов.

Правовое обеспечение и внедрение ИКТ в европейском пространстве существенно опережают украинские реалии. Среди наиболее передовых правовых актов следует упомянуть такие документы, как Положение 1049/2001 Европейского парламента от 30 мая 2001 года в отношении общественного доступа к документам Европейского парламента, Совета

постоянно блуждают и случайно заходят на территории других стран”, [online], twitter Canada at NATO, 27.08.2014. URL: <https://twitter.com/CanadaNATO/status/504651534198927361> [доступ: 29.08.2014].

и Комиссии³, Рекомендация CM/Rec(2009)1 Комитета министров Совета Европы по электронной демократии⁴, Директива № 2002/58/ЕС Европейского Парламента и Совета ЕС в отношении обработки персональных данных и защиты конфиденциальности в секторе электронных средств связи⁵, Директива 2007/64/ ЕС Европейского Парламента и Совета от 13 ноября 2007 о платежных услугах на внутреннем рынке⁶, Директива 2009/110/ ЕС Европейского Парламента и Совета от 16 сентября 2009 года об учреждении, деятельности и надзоре за деятельностью организаций, занимающихся электронными деньгами⁷. Существенное влияние имеет судебная практика по новым технологиям, особенно ряд решений Европейского суда по правам человека и высших судов некоторых стран-участников Европейского Союза⁸.

Говоря об украинской законодательной базе, стоит отметить, что, несмотря на многочисленные нормативные акты, содержащие широкий спектр норм – от норм концептуального и стратегического характера, до технических стандартов – они далеки от воплощения. Строго говоря, часть нормативных актов, регулирующих проблемы ИКТ, не имеет механизма реализации, а осуществление некоторых норм на практике расходится с заявленными целями и принципами. Кроме того, Украине существенно недостает разумного и эффективного использования ИКТ

³ Regulation (EC) No 1049/2001 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents. N L 145, 31.5.2001.

⁴ Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy) (Adopted by the Committee of Ministers on 18 February 2009 at the 1049th meeting of the Ministers' Deputies), [online], URL: http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/CAHDE/Default_en.asp [доступ: 29.08.2014].

⁵ Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications). OJ. L 201, 31.7.2002,

⁶ Directive 2007/64/EC of the European Parliament and of the Council of 13 November 2007 on payment services in the internal market amending Directives 97/7/EC, 2002/65/EC, 2005/60/EC and 2006/48/EC and repealing Directive 97/5/EC, OJ.L 319/1. 5.12.2007.

⁷ Directive 2009/110/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on the taking up, pursuit and prudential supervision of the business of electronic money institutions amending Directives 2005/60/EC and 2006/48/EC and repealing Directive 2000/46/EC // OJ L 267/7. 10.10.2009.

⁸ См., напр.: *Editorial Board of Pravoye Delo и Shtekel v. UKRAINE*, ECHR app. № 33014/05, 5.05.2011 (Суд отметил важную роль Интернета как для деятельности СМИ в целом, так и для осуществления права на свободу выражения мнения); *S. and Marper v. the United Kingdom*, ECHR, app. № 30562/04 and 30566/04, 4.12.2008 (Суд отметил, что необходимо соблюдение баланса между потенциальной выгодой от широкого использования современных научных методов и интересами, связанными с защитой личной жизни); *Uzun v. Germany*, ECHR, app. № 35623/05, 2.09.2010 (Суд посчитал, что GPS-наблюдение за заявителем, обвиняемым в особо тяжких преступлениях было пропорциональной мерой).

именно со стороны государства (последние события показали, что гражданское общество, часть которого с полным правом можно назвать сетевым, с новыми технологиями неплохо справляется).

Поэтому особое внимание должно быть уделено развитию электронной демократии в Украине. Такая демократия обеспечивает диалог с населением, доступность и открытость информации, взаимосвязь и взаимодействие государства и гражданина, а также поддержку традиционных форм и институтов демократии. Использование ИКТ, в частности для электронной демократии влияет на достижение широкого и доступного участия людей в управлении государством и жизни общества; открытость информации и прозрачность деятельности представителей публичной власти; эффективный контроль за публичной властью. Кроме того, применительно к Украине периода с ноября 2013 до сентября 2014 гг., можно констатировать появление новых форм гражданской активности и повышение уровня вовлеченности в демократические процессы. Помимо осознанного интереса к событиям общественно-политического характера, технологии создают эффект присутствия в информационном поле, что может также повлиять на мнение и участие отдельного гражданина.

Вторым важным элементом внедрения ИКТ является электронное управление. В Украине оно находится на начальном этапе воплощения. Так, практически все органы государственной власти имеют официальные сайты, информационные ресурсы, запущены системы электронного документооборота (делопроизводство, контроль исполнения поручений), на органы государственной власти и местного самоуправления зарегистрировано около 14000 сертификатов ключей цифровой подписи. В сфере электронного управления работают локальные порталы административных услуг⁹. Однако нерешенными проблемами остаются: отсутствие актуальной информационной стратегии и единого подхода к внедрению электронного управления, применение административных методов к запуску электронных информационных ресурсов, неправильное размещение и неоправданное повторение информации, несовместимость программного обеспе-

⁹ *Доповідь про стан інформатизації та розвиток інформаційного суспільства в Україні за 2013 рік*, [online], Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України, URL: <http://dknii.gov.ua/?q=node/1469> [доступ: 29.08.2014].

чения, отсутствие единых стандартов обращения с информацией и сложность доступа к ней, низкий уровень подготовки государственных служащих в сфере работы с компьютерными сетями и понимания важности такой подготовки, непродуманный пользовательский интерфейс и ограниченная функциональность систем электронного документооборота, непрозрачные условия предоставления государственных услуг в дистанционном режиме. Как отмечает В. Тарасюк, внедрение электронного управления в Украине сталкивается также с такими трудностями: отсутствие стратегических документов в этой области, отсутствие у местных органов государственной власти интегрированной системы информационных ресурсов и информационного взаимодействия, отсутствие или ограниченный доступ физических и юридических лиц к государственным информационным ресурсам; постоянные изменения в деятельности государственных органов и структуре персонала; неравенство в доступе к компьютерам¹⁰.

Для разработки нормативных стандартов и воплощения электронной демократии и управления необходимы совместные усилия представителей власти и общества. В Украине же этот процесс больше напоминает одностороннее движение, несмотря на декларируемые властью намерения и принятие ряда правовых актов в сфере электронного управления. Сегодняшние надежды на изменение ситуации в положительную сторону связаны с рядом событий: активизацией представителей гражданского общества и бизнеса в сфере внедрения электронного управления, готовностью некоторых представителей украинской политической элиты вести диалог с общественностью, созданием новых государственных органов со специальными полномочиями.

Большое значение имеет готовность к передаче опыта такими странами Европейского Союза, как Эстония, Литва, Молдова, Польша, где ИКТ успешно внедряются в сферы электронной демократии и электронного управления.

Партнерство на уровне ЕС предполагает гармонизацию законодательства, касающегося ИКТ, а также возможное заимствование удачных правовых форм и институтов. На уровне отдельных государств-членов

¹⁰ В.Д. Тарасюк, Н.В. Вильчинская, *Внедрение e-управления в Украине*, «Ученые записки Таврического национального университета имени В.И. Вернадского», сер: *Экономика и управление*, 2013, Т. 26 (65), № 2, с. 156.

успешными могут быть, прежде всего, практические аспекты внедрения соответствующих технологий, передача опыта и получение рекомендаций, разработанных с учетом украинской специфики. Тем более, что некоторые страны прошли схожие исторические пути. Различные вариации международных отношений допускают создание совместных проектов в сфере ИКТ, как двусторонних, так и многосторонних, а также немаловажный для Украины аспект – финансовую поддержку и кредитование. В отдаленной перспективе возможно создание целостных систем и унифицированных моделей информационной безопасности, электронного управления и электронного сопровождения бизнеса. Но даже существующая степень включения Украины в транснациональные проекты имеет положительное воздействие на европейски ориентированное развитие государства и общества.

Отмечается, что “многие формы транснационального управления приводят к нормативным ожиданиям соблюдения основных демократических стандартов; что можно перевести ключевые компоненты (строительные блоки) демократии в область транснационального, даже если доминирующая современная концепция демократии остается неразрывно связанной с национальным государством ... что даже в сложной и противоречивой политике содействия развитию, и даже там, где «центр», в лучшем случае лишь поверхностно привержен демократическому подходу и где «локальный» включает в себя находящиеся в наиболее неблагоприятном положении области (национально-этнические группы, народы, страны), демократически ориентированная система транснационального управления может стать стимулом для местной гражданской активности вокруг этой политики, вызовом устоявшимся региональным политическим интересам”¹¹. Подобные свойства транснационального демократического управления, в том числе электронного, как нельзя более актуальны в нынешней общественно-политической ситуации.

Существующая на глобальном уровне информационная инфраструктура не может ограничиваться территориальными границами суверенных государств, так как состоит из взаимосвязанных элементов на наднациональном уровне. Транснациональный характер общественных

¹¹ G. de Búrca, *Developing Democracy Beyond the State*, „Columbia Journal of Transnational Law”, 2008 (46), с. 158.

отношений требует применения международно-правовых средств упорядочивания¹². Однако существуют проблемы эффективности таких международно-правовых средств, так как отношения, формирующиеся вследствие развития ИКТ, зачастую опережают возможность реагирования. Также возникают новые угрозы системе международной безопасности, на которые не всегда появляется адекватный ответ.

Кроме того, повышение транснациональной взаимозависимости превращает внутренние проблемы в глобальные. Например, в ответ на проблему гражданских конфликтов государства создают новые международные институты, а также расширяются мандаты существующих, как произошло с мандатом Совета Безопасности ООН относительно контроля за международным миром и безопасностью в части “гуманитарной интервенции”¹³. Следует отметить, что некоторые международно-правовые механизмы формируются параллельно негативным воздействиям и применяемые средства могут иметь спорный характер.

Особенно это заметно там, где какое-либо государство (или несколько государств) идут вразрез с глобальными интересами и общими ценностями, а также с помощью ряда действий блокируют работу системы международной безопасности. Как отмечает Д. Бодански, когда невозможно прийти к соглашению на международном уровне, например через Совет Безопасности ООН, возможна легитимация постфактум и оценка необходимости и пропорциональности защиты общественного блага (как было с незаконным, но правомерным вмешательством НАТО в Косово)¹⁴.

Следует обратить внимание на то, что благодаря развитию ИКТ растет доля неформальной коммуникации в национальных и международных отношениях. Кроме многие люди проводят большое количество времени в киберпространстве, некоторые практически живут в виртуальном мире. Такое пространство достаточно слабо урегулировано правом и не факт, что такое регулирование целесообразно. Меж тем, границы виртуального пространства могут не совпадать с границами,

¹² А.В. Пазюк, *Функції міжнародного права в глобальному інформаційному суспільстві*, „Науковий вісник Херсонського державного університету”, 2013, вип. 3, Т. 2, 2013, с. 188.

¹³ G. Shaffer, *International Law and Global Public Goods in a Legal Pluralist World*, „The European Journal of International Law”, 2012, vol. 23. n° 3, с. 670.

¹⁴ D. Bodansky, *What's in a Concept? Global Public Goods, International Law, and Legitimacy*, „The European Journal of International Law”, 2012, vol. 23. n° 3, с. 667.

установленными международным правом. Это порождает высокую степень объединения и взаимопроникновения в общественных отношениях, с одной стороны, и рост негативных воздействий трансграничной коммуникации – с другой.

Вследствие быстрого роста и распространения глобальных информационных сетей возникает множество дискуссионных вопросов, обнаруживаются некоторые негативные последствия развития и внедрения ИКТ. В частности, острыми являются проблемы соблюдения прав интеллектуальной собственности и кибербезопасности. Применение новых технологий, особенно в виртуальности, поднимает проблему конфиденциальности. Так, комплексные записи онлайн поведения могут транслировать то, что люди желали бы сохранить в тайне, таким образом, который сложно предвидеть или контролировать. Компьютер может быть потенциальным записывающим и передающим устройством, и невозможно узнать судьбу персональных данных, попавших в глобальные информационные сети.

Одной из серьезных проблем внедрения ИКТ является “цифровое неравенство” (или цифровой разрыв), то есть неравенство в доступе, навыках и способах использования информационно-коммуникационных технологий. Как правило, оно отражает социальное и экономическое неравенство в обществе. Некоторые люди могут быть лишены возможности участвовать в демократических процессах с помощью ИКТ в силу отсутствия ресурсов (например, оборудованных компьютерами помещений), умений и навыков (к примеру, неумения работать с системами электронных платежей), возраста (соответствующих трудностей с освоением техники) и пр. Цифровой разрыв – не просто вопрос доступа к технологиям, он имеет три уровня проблемы: проблема доступа к информации, проблема применения правильных инструментов работы с информацией (например, относительно удаления данных), информационная восприимчивость. Наконец, этот цифровой разрыв увеличивается за счет инноваций, таких как широкополосная фиксированная и мобильная инфраструктура (3G, волоконная оптика FTTH). А также за счет изменения в использовании информационно-коммуникационных технологий. Если раньше люди потребляли контент, то теперь создают с помощью технологий Web 2.0 (прежде всего, Facebook, YouTube,

Twitter, блогосферы), которые позволяют легко пользоваться технологиями без знания того, как они действительно работают. Поэтому вторая точка цифрового разрыва – между теми, кто понимает, как полно взаимодействовать с технологией, и теми, кто ее пассивно потребляет. Глобальный цифровой разрыв отражает неравенство между развивающимися и развитыми странами или регионами в международном масштабе. Для развитых стран привычными стали Интернет-сообщества и социальные сети, быстрый доступ к информационным сетям, в том числе с общественных терминалов и беспроводных точек доступа (в библиотеках, Интернет-кафе, транспорте), исследовательские и новостные онлайн-системы, электронные считывающие устройства, электронная коммерция (платежные сети, карты), интерактивные карты местности, электронные услуги (оплата налогов, штрафов, оформление документов), гражданская активность через электронные правительства и сети.

Пока украинцы разрабатывают правовые акты о конфиденциальности, поведении в киберпространстве, персональных данных и стремятся уложиться хотя бы в минимальные международные стандарты, европейское законодательство стремительно уходит вперед. К примеру, некоторые авторы уже изучают, что происходит с цифровыми останками (*digital remains*) пользователей Facebook и предлагают способы правового урегулирования возникающих в связи с этим вопросов¹⁵. Цифровой разрыв огромен, и Украина испытывает на себе все его последствия. Ситуацию можно было бы выровнять за счет повышения Интернет-грамотности населения и обеспечения широкого доступа к виртуальному пространству, как это было сделано в Эстонии.

Исключительно важное значение имеет здесь развитие широкополосного доступа в Интернет, в котором можно ориентироваться на удачный опыт изучения и налаживания инфраструктуры электросвязи по примеру Польши. Степень развития широкополосного доступа к сети Интернет в Украине можно оценить как критически низкую. Уровень проникновения таких услуг в Украине в 2010 г., по данным Международного института электросвязи, составляет лишь 4, 17%, что значительно ниже среднемирового

¹⁵ См.: D. McCallig, *Facebook after death: an evolving policy in a social network*, „International Journal of Law and Information Technology”, 2014, 22 (2), с. 112.

показателя – 7, 02%. Кроме того, наше государство заметно отстает от развитых стран по степени интегрированности в глобальное веб-пространство и показателям количества Интернет-аудитории¹⁶. По состоянию на сентябрь 2014 г., существенных положительных изменений ситуации не наблюдается. На днях представителями публичной власти была провалена реформа 3G. Хотя обсуждаемое распределение частот давно назрело и могло бы принести необходимые государственному бюджету средства, интересы монополиста в данной сфере все еще перевешивают потребности общества.

Впрочем, это не единственная несостоявшаяся украинская реформа в сфере ИКТ. Особенно острым является вопрос о балансе публичных информационных интересов, права общества знать и защитой частной жизни в Украине. Существует три основных причины для движения в направлении принятия всестороннего закона по вопросам приватности и защиты данных: (1) исправить несправедливость, которая была допущена в прошлом (с целью защиты от нарушений приватности, допускались во времена предыдущих авторитарных режимов, (2) развитие электронной торговли (сложность работы с персональным данными); (3) унификация закона в соответствии с нормами европейского права¹⁷.

В последнее время был внесен ряд существенных изменений в национальное законодательство Украины, в частности расширен доступ к публичной информации, добавлены требования о прозрачности государственных закупок, учтены особенности ответственности за правонарушения в киберпространстве (точечное блокирование веб-сайтов, ограничения на контент, а не на весь портал). Однако внедрение актуальных правовых стандартов сталкивается с рядом проблем. Прежде всего, с сопротивлением части властных элит, а также непрофессионализмом пришедших в публичную власть энтузиастов. К примеру, закон об открытом реестре имущества провалился в украинском парламенте трижды. А внедрение электронного управления практически не сдвинулось с мертвой точки, несмотря на готовность зарубежных партнеров помочь с его налаживанием.

¹⁶ *Інформаційне суспільство в Україні: глобальні виклики та національні можливості*, Національний інститут стратегічних досліджень (НІСД), Київ 2010, с. 17.

¹⁷ *Свобода інформації та право на приватність в Україні*, Т. 2. *Право на приватність: conditio sine qua non*, Харківська правозахисна група, Харків 2004, с. 6-7.

Стоит сказать, что перед Украиной стоит непростой выбор в сфере информационной безопасности. С одной стороны, стремление к уважению и правовому обеспечению таких базовых ценностей, как права человека, особенно в части свободы выражения мнения, демократии, верховенства права, а также необходимость осуществлять контроль со стороны общества за публичной властью и прозрачность деятельности представителей государства, позволяющая успешно бороться с коррупцией. С другой стороны, в Украине достаточно СМИ, ведущих пророссийскую пропаганду. Некоторые представители публичной власти открыто высказывают поддержку сепаратистам и террористам. Есть общественные деятели и простые граждане, выставляющие на всеобщее обозрение сведения о количестве, составе и передвижении украинских полицейских сил и армии, что приводит к крайне негативным последствиям. Некоторые украинцы хотели бы, чтобы тот, кто приветствует оккупантов и сочувствует террористам, был выдворен из страны или лишен избирательных прав, хотя это радикальные и неодобряемые правовыми идеалами меры. Как справедливо отмечается, при создании закона о борьбе с терроризмом, который соответствует требованиям прав человека, интересы “безопасности” и “свободы” часто вступают в противоречие¹⁸. Противоречия обостряются в сложных и чрезвычайных условиях, а именно в такие сегодня поставлена Украина.

Исторически сложилось так, что в течение периода со второй половины 70-х годов и до середины 90-х годов XX столетия доминировал подход основанный на том, что основу международной информационной безопасности составляет только один элемент – борьба с уголовными преступлениями в ИКТ. Именно с этих позиций были заложены и концептуальные основы правового регулирования института международной информационной безопасности. Однако, начиная со второй половины 90-х годов XX столетия, учитывая дальнейшее широкое масштабное развитие технологий и растущую зависимость от них государственных инфраструктур, все чаще стали обращать внимание и на другую сторону их использования. Речь идет о военной составляющей применения ИКТ в отношениях между государствами. Ее начали отождествлять с возможностями использования ИКТ, которые оказа-

¹⁸ A. Tomkins, *National Security and the Due Process of Law*, „Current Legal Problems”, 2011. vol. 64, c. 215.

лись несовместимыми с задачами поддержания международного мира и безопасности, а также соблюдением принципов международного права – отказа от применения силы, невмешательства во внутренние дела государств, уважения прав и свобод человека. Особое беспокойство вызывала возможность ведения информационных войн, разрушительные последствия которых могли быть приравнены к последствиям применения оружия массового уничтожения¹⁹.

Сегодня против Украины ведется информационная война, противостояние, в котором стороны используют ИКТ в качестве средства воздействия. Но силы здесь неравны, сказывается многолетняя практика подобных воздействий российской стороной, а также серьезная и длительная подготовка почвы для информационных атак и киберударов.

А. Мережко высказывает мнение, что в современном мире, в котором все большую роль в жизни государства, ее экономике и безопасности, играют киберпространство и современные информационные технологии, нельзя обойти вниманием те угрозы, которые связаны с применением этих высоких технологий. Постепенно мировое сообщество начинает осознавать, что киберпространство превращается в поле борьбы, что требует разработки соответствующей стратегии национальной и международной безопасности. Исследователь предлагает проект Конвенции о запрещении использования кибервойны в глобальной информационной сети информационных и вычислительных ресурсов. “Кибервойна” определяется как использование Интернета и связанных с ним технологических и информационных средств одним государством в целях причинения ущерба военной, технологической, экономической, политической и информационной безопасности и суверенитета другого государства²⁰.

Как пишет И. Забара, международно-правовое регулирование сотрудничества государств по проблематике военной составляющей применения ИКТ выступает в качестве существенного дополнительного

¹⁹ І.М. Забара, *Правове регулювання військової складової міжнародної інформаційної безпеки*, Збірник наукових праць „Актуальні проблеми міжнародних відносин”, вип. 117 (у двох част.). част. II, Київ 2013, с. 84-85.

²⁰ А.А. Мережко, *Конвенція о забороні використання кибервійни в глобальній інформаційній мережі інформаційних і обчислювальних ресурсів (Інтернеті) - проект*, [online], Український центр політичного менеджменту. Режим доступу: <http://www.politik.org.ua/vid/publcontent.php3?y=7&p=57> [доступ: 29.08.2014].

фактора развития международных информационных отношений²¹. В какой-то степени надежды Украины на победу в идущей войне связаны с международно-правовыми отношениями, прежде всего в рамках ЕС и США.

Подводя итоги, можно отметить, что правовое обеспечение и внедрение ИКТ в Украине находятся в начале долгого пути. Хотя имеющиеся и ожидаемые позитивные эффекты от прохождения этого пути, значительно преобладают над негативными. Прежде всего, ИКТ могут повлиять на возрождение национальной идеологии, ориентированной на ценности свободы и достоинства, а также другие общеевропейские ценности. Технологии могут существенно улучшить скорость и качество подачи и распространения информации, составляющей общественный, публичный интерес и дать адекватный ответ на запросы гражданского общества.

Среди наиболее перспективных аспектов партнерства Украины и ЕС в сфере ИКТ, как в многосторонних, так и в двусторонних международных отношениях следует выделить такие, как: сотрудничество в правовом регулировании, совместные инновационные проекты, разработка системы информационной безопасности, поддержка в обеспечении контроля за публичной властью, приведение проблем приватности и защиты данных к общим стандартам, всесторонняя поддержка электронной демократии, обмен опытом относительно предоставления электронных услуг.

Правовое обеспечение ИКТ должно быть основано на универсальности, динамичности, оно должно быть гибким и сочетать различные инструменты. Кроме того, как отмечается, правовая база должна отображать достаточную нейтральность, так как технологии меняются и развиваются гораздо быстрее, чем право²².

Следует учитывать и транснациональный характер информационных отношений, который стирает границы между различными сообществами и порождает новые, в том числе неформальные, способы коммуникации.

²¹ I.M. Забара, *Правове...*, с. 90.

²² N. Vandezande, *Bitcoins and mobile payments: will the European Commission's new proposal provide more legal certainty?* „International Journal of Law and Information Technology”, 2014, 22 (3), с. 296.

Литература:

“География может быть сложной. Вот инструкция для российских солдат, которые постоянно блуждают и случайно заходят на территории других стран”, [online], twitter Canada at NATO, 27.08.2014. URL: <https://twitter.com/CanadaNATO/status/504651534198927361> [доступ: 29.08.2014].

Bodansky D., *What's in a Concept? Global Public Goods, International Law, and Legitimacy*, „The European Journal of International Law”, 2012, vol. 23. n° 3.

Búrca G. de, *Developing Democracy Beyond the State*, „Columbia Journal of Transnational Law”, 2008 (46).

Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications). OJ. L 201, 31.7.2002,

Directive 2007/64/EC of the European Parliament and of the Council of 13 November 2007 on payment services in the internal market amending Directives 97/7/EC, 2002/65/EC, 2005/60/EC and 2006/48/EC and repealing Directive 97/5/EC, OJ.L 319/1. 5.12.2007.

Directive 2009/110/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on the taking up, pursuit and prudential supervision of the business of electronic money institutions amending Directives 2005/60/EC and 2006/48/EC and repealing Directive 2000/46/EC // OJ L 267/7. 10.10.2009.

Editorial Board of Pravoye Delo u Shtekel v. UKRAINE. ECHR app. n° 33014/05, 5.05.2011.

McCallig D., *Facebook after death: an evolving policy in a social network*, „International Journal of Law and Information Technology”, 2014, 22 (2).

Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy) (Adopted by the Committee of Ministers on 18 February 2009 at the 1049th meeting of the Ministers' Deputies), [online], URL: http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/CAHDE/Default_en.asp [доступ: 29.08.2014].

Regulation (EC) No 1049/2001 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents. N L 145, 31.5.2001.

S. and Marper v. the United Kingdom, ECHR, app. n° 30562/04 and 30566/04, 4.12.2008.

- Shaffer G., *International Law and Global Public Goods in a Legal Pluralist World*, „The European Journal of International Law”, 2012, vol. 23. n° 3, с. 669–693
- Tomkins A., *National Security and the Due Process of Law*, „Current Legal Problems”, 2011. vol. 64.
- Uzun v. Germany*, ECHR, app. n° 35623/05, 2.09.2010.
- Vandezande N., *Bitcoins and mobile payments: will the European Commission's new proposal provide more legal certainty?* „International Journal of Law and Information Technology”, 2014, 22 (3).
- Доповідь про стан інформатизації та розвиток інформаційного суспільства в Україні за 2013 рік*, [online], Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України. URL: <http://dknii.gov.ua/?q=node/1469> [доступ: 29.08.2014].
- Забара І.М., *Правове регулювання військової складової міжнародної інформаційної безпеки*, Збірник наукових праць „Актуальні проблеми міжнародних відносин”, вип. 117 (у двох част.). част. II, Київ 2013.
- Інформаційне суспільство в Україні: глобальні виклики та національні можливості*, Національний інститут стратегічних досліджень (НІСД), Київ 2010.
- Кастельс М., *Інтернет-галактика. Міркування щодо Інтернету, бізнесу і суспільства*, пер. з англ., Київ 2007.
- Мережко А.А., *Конвенция о запрещении использования кибервойны в глобальной информационной сети информационных и вычислительных ресурсов (Интернете) – проект*, [online], Український центр політичного менеджменту. Режим доступу: <http://www.politik.org.ua/vid/publcontent.php3?y=7&p=57> [доступ: 29.08.2014].
- Пазюк А.В., *Функції міжнародного права в глобальному інформаційному суспільстві*, „Науковий вісник Херсонського державного університету”, 2013, вип. 3, Т. 2, 2013.
- Свобода інформації та право на приватність в Україні*, Т. 2. *Право на приватність: conditio sine qua non*, Харківська правозахисна група, Харків 2004.
- Тарасюк В.Д., Вильчинская Н.В., *Внедрение е-управления в Украине*, „Ученые записки Таврического национального университета имени В.И. Вернадского”, сер: *Экономика и управление*, 2013, Т. 26 (65), № 2.

Юлия Сергеевна Разметаева
Национальный юридический университет имени Ярослава
Мудрого, Харьков, Украина

Правовое обеспечение и внедрение информационно-коммуникационных технологий: партнерство Украины и ЕС

Статья посвящена проблемам правового обеспечения и внедрения информационно-коммуникационных технологий. Партнерство на уровне Европейского Союза предусматривает гармонизацию законодательства, касающегося ИКТ, а также возможное заимствование удачных правовых форм и институтов. На уровне отдельных государств-членов успешными могут быть, прежде всего, практические аспекты внедрения соответствующих технологий, передача опыта и получение рекомендаций, разработанных с учетом украинской специфики. Большое значение имеет сотрудничество с такими странами ЕС, как Эстония, Литва, Молдова, Польша, где ИКТ успешно внедряются в сфере электронной демократии и электронного управления. Различные вариации международных отношений допускают создание совместных проектов в сфере ИКТ, как двусторонних, так и многосторонних, а также важные для Украины финансовую поддержку и кредитование. В отдаленной перспективе возможно создание целостных систем и унифицированных моделей информационной безопасности, электронного управления и электронного сопровождения бизнеса. Но даже существующая степень включения Украины в транснациональные проекты положительно влияет на европейски ориентированное развитие государства и общества.

Ключевые слова: международные отношения, информационно-коммуникационные технологии, информационная война, Украина, Европейский Союз.

Legal maintenance and implementation of information and communication technologies: a partnership between Ukraine and the EU

This article is devoted to the problems of maintenance and implementation of information and communication technologies. Partnership at EU level provides for the harmonization of legislation concerning ICT and possible borrowing of successful legal forms and institutions. At the level of individual Member States, practical aspects of implementing appropriate technology can be successful, especially the sharing of experiences and getting recommendations tailored to Ukrainian particularities. Of great importance is the cooperation with such states as Estonia, Lithuania, Moldova and Poland, where ICT is successfully implemented in the field of e-democracy and e-government. Different variations of international relations which facilitate joint projects in the field of ICT, both bilateral and multilateral, and which contribute financial support are important for Ukraine. In the long term they can create integrated systems and unified models of information security, e-government and e-business support. But even the current level of Ukraine's inclusion in transnational projects has a positive effect on European-oriented development of the state and society.

Keywords: international relations, ICT, information warfare, Ukraine, European Union.

ИННОВАЦИИ В ЭКОНОМИКЕ И ИХ ОТРАЖЕНИЕ В КУРСАХ ПРАВОВЫХ ДИСЦИПЛИН

В современных условиях осуществление эффективной государственной инновационной политики на основе достижений фундаментальной и прикладной науки – одна из приоритетных задач развития любого государства, решение которой способствует повышению эффективности промышленного производства и обеспечению конкурентоспособности инновационной продукции на рынке. В России, начиная с периода рыночных реформ, существенную роль в формировании государственной инновационной политики выполняет законодательство о науке и инновационной деятельности, которое в настоящее время представляет собой перечень нормативных правовых актов различной отраслевой и ведомственной принадлежности. Такое положение дел требует разработки научно обоснованной концепции развития законодательства об инновационной деятельности и устранения пробелов в правовом регулировании общественных отношений. Ведь в процессе изучения юридических дисциплин частного права юристы не могут увидеть особенности инновационного процесса, в котором немалую роль играют институты инновационной системы, относящиеся к публичному праву. Такое сочетание публично-правового и частно-правового регулирования и определяет специфику инновационной деятельности.

Как отмечает Т.Я. Хабриева, «являясь результатом целенаправленного поведения людей, проявлением их волевых действий, научный прогресс в той или иной степени входит в систему правового регулирования общественных отношений»¹. В то же время эффективность разработки законодательства о науке во многом зависит от соответствия нормативных положений социально-историческим условиям функционирования национальной правовой системы (для России это развитие, прежде

¹ Т.Я. Хабриева, *Правовое измерение научного прогресса*, «Журнал российского права», 2009, № 8., с. 15.

всего, экспортно-сырьевой сферы экономики, взаимодействие технологических укладов в процессе внедрения новых технологий и методов получения наукоемкой продукции, формирование основ инновационной экономики), а также внутренней структуре деятельности научных учреждений и инновационной системы в целом.

В статье будут рассмотрены теоретические и практические аспекты правового регулирования институтов инновационной системы России на федеральном и региональном уровнях, сформулированы практические предложения и выводы о повышении эффективности и перспективах регулирования инновационной деятельности в России.

Приоритеты инновационной политики России

Реформирование структуры российской экономики способствовало разработке официальных стратегических правовых документов, реализация которых позволяет осуществить технологические изменения и переход от экспортно-сырьевой к инновационной экономике². Основным концептуальным документом, в котором наука и инновации отнесены к высшим национальным приоритетам, длительное время выступали «Основы в области науки и технологий до 2010 года и на дальнейшую перспективу».

В 2005 году были утверждены Основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года, в 2006 году – Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года. В рамках реализации мероприятий, определенных указанными документами, заложены основы национальной инновационной системы, предприняты меры по развитию сектора исследований и разработок, формированию инновационной инфраструктуры, а также по модернизации экономики на основе технологических инноваций. Началась работа по формированию национальных исследовательских центров (первый такой центр создан на

² См.: А.Б. Дидикин, *Мониторинг законодательства о науке как фактор модернизации российского общества и государства* // *Роль общественной экспертизы законодательства в формировании гражданского общества*, Сборник научных трудов Общественной палаты России, Москва 2009, с. 128-132.

базе Курчатовского института). Развивается инфраструктура поддержки инновационной деятельности, включающая технико-внедренческие особые экономические зоны, предусматривающие значительные льготы инновационным компаниям, наукограды, технопарки, бизнес-инкубаторы, центры трансфера технологий и федеральные центры коллективного пользования научным оборудованием. Начата на конкурсной основе поддержка создания и развития инновационных кластеров.

В 2010 году началось формирование территориально обособленного комплекса - инновационного центра „Сколково”, в котором создается беспрецедентный правовой режим, минимизирующий административные барьеры и налоговое бремя для компаний-резидентов. В рамках инновационного центра „Сколково” создается технический университет с целью достижения им в перспективе уровня ведущих мировых университетов. Формируется система финансирования государством инновационных проектов частных компаний через управляющую компанию инновационного центра „Сколково”, федеральное государственное автономное учреждение „Российский фонд технологического развития” и другие институты развития. В отношении компаний с государственным участием формируется система поддержки разработки и реализации ими программ инновационного развития. Происходит совершенствование правового режима инновационной деятельности – введены и продолжают вводиться соответствующие налоговые льготы. Принят и реализуется закон, разрешающий бюджетным учреждениям образования и науки создавать малые инновационные предприятия. Совершенствуется таможенное регулирование экспорта инновационной продукции.

Кроме того, комплексным документом является и Стратегия инновационного развития России до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ в 2011 г. Национальная инновационная система обозначена в качестве обеспечения конкурентоспособности России в глобальной экономике и в действующей государственной программе «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной Правительством России 15 апреля 2014 г.³. Однако главной проблемой на этом пути становится необходимость формирования спроса на науко-

³ См.: Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 316 «Об утверждении государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» [www.government.ru].

емкую продукцию, создание действенных правовых механизмов защиты интеллектуальной собственности, в том числе на разработки за счет средств федерального бюджета, и обеспечения устойчивых связей между наукой, образованием и сферой промышленного и наукоемкого производства. В Стратегии национальной безопасности России до 2020 г., утвержденной Указом Президента РФ 12 мая 2009 г., наука и технологии также отнесены к числу стратегических приоритетов, обеспечивающих национальную безопасность страны. Для реализации этих задач предусматривается формирование системы целевых фундаментальных и прикладных исследований, государственная поддержка в сфере создания национальных исследовательских и федеральных университетов.

К числу современных правовых средств и механизмов практического применения норм законодательства о науке относятся концепции и федеральные целевые программы, которые позволяют прогнозировать последствия применения конкретных правовых норм на практике и обеспечивают государственную поддержку приоритетных направлений фундаментальной и прикладной науки. На заседании Комиссии при Президенте РФ по модернизации и технологическому развитию экономики России (создана на основании Указа Президента РФ № 579 от 20 мая 2009 г.) были определены основные приоритеты в области развития инновационной деятельности: энергоэффективность и энергосбережение, ядерные технологии, космические и медицинские технологии, стратегические информационные технологии. В то же время в Положении о Комиссии отсутствовало такое важное и необходимое полномочие Комиссии как мониторинг эффективных научных и инновационных проектов в зарубежных странах, которые могут использоваться в российской экономике. Созданный в 2012 г. Совет при Президенте России по модернизации и инновационному развитию сохранил те же полномочия в качестве совещательного органа по выработке приоритетов инновационной политики России. Указом Президента России от 7 июля 2011 г. № 899 утверждены приоритетные направления развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечень критических технологий Российской Федерации. Таким образом, эффективная реализация положений федеральных целевых программ и соблюдение нормативов бюджетного финансирования приоритетных направлений возможно лишь

при условии устранения противоречий в различных отраслях современного законодательства об инновационной деятельности.

«Институты развития» для инновационной системы

Развитие законодательства об инновационной деятельности и совершенствование его структуры может быть эффективным при условии соответствия нормативных предписаний объективным закономерностям развития российского общества и государства и специфике механизма правового регулирования общественных отношений в научной сфере. Наука как специфический социальный институт в обществе выступает объектом правового регулирования как с точки зрения создания необходимых условий государством для организации научной деятельности, формирования общественных институтов, которые способны придать научной деятельности высокий авторитет и значение, так и с позиции создания, распространения и внедрения научных результатов, разработок и инноваций в системе образования, производстве и общественной практике. Как отмечает Т.Я. Хабриева, «право может сдерживать либо, напротив, ускорять научный прогресс: чем более развито право, тем более плодотворным становится его воздействие на научный прогресс»⁴. Игнорирование системного подхода к правовому регулированию отношений в сфере инноваций на практике приводит к возникновению пробелов в нормативно-правовом регулировании, неэффективному распределению бюджетных средств и применению научных разработок. В этом смысле в инновационной экономике существование государственного сектора науки является насущной необходимостью и в этой сфере не могут в полной мере применяться классические начала рыночного товарооборота в силу уникальности и невоспроизводимости результатов научного труда⁵. Данный аспект подчеркивает значимость поиска и обеспечения баланса личных интересов и мотивации научного работника, интересов общества, государства и частного бизнеса, выступающих заказчиками наукоемкой продукции.

⁴ Т.Я. Хабриева, *Правовое измерение...*, с. 15.

⁵ См.: В.Л. Иноземцев (ред.), *Принуждение к инновациям: стратегия для России*, Москва 2009, с. 120-122.

В правовой доктрине одним из средств повышения эффективности действующего законодательства о науке и инновационной деятельности предлагается создание внутренне непротиворечивой системы нормативных правовых актов о науке и научной деятельности, «различные элементы которой, относящиеся к гражданскому, административному, трудовому, финансовому и т.д. законодательству, дополняли бы друг друга, усиливая общее регулятивное воздействие и повышая его эффективность»⁶.

В июле 2011 г. в текст российского Закона о науке и государственной научно-технической политике внесены существенные дополнения в виде норм о государственной поддержке инновационной деятельности, в том числе понятийный аппарат и некоторые показатели эффективности реализации инновационных проектов:

Коммерциализация научных и (или) научно-технических результатов – деятельность по вовлечению в экономический оборот научных и (или) научно-технических результатов.

Инновации – введенный в употребление новый или значительно улучшенный продукт (товар, услуга) или процесс, новый метод продаж или новый организационный метод в деловой практике, организации рабочих мест или во внешних связях.

Инновационный проект – комплекс направленных на достижение экономического эффекта мероприятий по осуществлению инноваций, в том числе по коммерциализации научных и (или) научно-технических результатов.

Инновационная инфраструктура – совокупность организаций, способствующих реализации инновационных проектов, включая предоставление управленческих, материально-технических, финансовых, информационных, кадровых, консультационных и организационных услуг.

Инновационная деятельность – деятельность (включая научную, технологическую, организационную, финансовую и коммерческую деятельность), направленная на реализацию инновационных проектов, а также на создание инновационной инфраструктуры и обеспечение ее деятельности (ч. 8-12 ст. 2 Закона);

⁶ В.В. Лапаева, *Концепция развития законодательства о науке* // Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров, Ю.П. Орловский (ред.), *Концепции развития российского законодательства*, Москва 2004, с. 699.

Государственная поддержка инновационной деятельности в соответствии с законом может осуществляться в следующих формах:

- предоставления льгот по уплате налогов, сборов, таможенных платежей;
- предоставления образовательных услуг;
- предоставления информационной поддержки;
- предоставления консультационной поддержки, содействия в формировании проектной документации;
- формирования спроса на инновационную продукцию;
- финансового обеспечения (в том числе субсидии, гранты, кредиты, займы, гарантии, взносы в уставный капитал);
- реализации целевых программ, подпрограмм и проведения мероприятий в рамках государственных программ Российской Федерации;
- поддержки экспорта;
- обеспечения инфраструктуры.

Важным является указание в Законе о науке о том, что при оценке эффективности государственной поддержки учитывается высокорисковый характер инновационной деятельности, неопределенность рыночных и технологических перспектив инновационных проектов, которые могут повлечь в том числе потерю финансовых и иных ресурсов, вложенных в инновационный проект.

Появление новых правовых институтов в сфере науки (наукограды, технико-внедренческие зоны, государственные корпорации) способствует поиску оптимальных моделей сочетания императивного и диспозитивного методов правового регулирования научной сферы, позволяющие обеспечить эффективность внедрения научных разработок в производстве. Закон о науке сохраняет статус базового законодательного акта, регулирующего общественные отношения между субъектами научной и научно-технической деятельности, органами государственной власти и потребителями научной и научно-технической продукции (работ и услуг). В законе определены основные понятия, устанавливается правовой статус субъектов научной и научно-технической деятельности, а также основы регулирования научной и научно-технической деятельности. Однако действующие правовые нормы законодательства о науке, определяющие правовой статус и полномочия бюджетных научных учреждений, не распространяются

на регулирование правовых механизмов внедрения научных разработок в производство и реализации научной продукции в рыночной экономике. Эту функцию в настоящее время в экономике государство возлагает на специализированные государственные корпорации, венчурные фонды, особые экономические зоны и наукограды.

Территорией реализации масштабных инновационных проектов призваны стать технико-внедренческие экономические зоны, созданные в регионах России, обладающих научно-производственным комплексом (Московская область, Томская область, Новосибирская область и др.), а также муниципальные образования, выполняющие данную функцию (наукограды), и территории для создания и реализации наукоемкой продукции (технопарки).

Территориальные инновационные кластеры

К числу важнейших элементов развития инновационной системы относятся также территориальные инновационные кластеры. Попытки выделения субсидий российским регионам на создание и поддержку пилотных кластеров в 2012 г. тем не менее выявило ряд противоречий как с точки зрения определения понятия «кластер»⁷, его правового регулирования и определения состава участников кластера.

Территориальные кластеры (кластеры) – это объединение предприятий, поставщиков оборудования, комплектующих, специализированных производственных и сервисных услуг, научно-исследовательских и образовательных организаций, связанных отношениями территориальной близости и функциональной зависимости в сфере производства и реализации товаров и услуг. При этом кластеры могут размещаться на территории как одного, так и нескольких субъектов Российской Федерации.

⁷ Необходимо отметить различие в понимании понятия «кластер» федеральным законодателем и учеными в области экономики. Данный аспект обстоятельно сформулирован в научных работах Л.С. Маркова по кластерной теории. См.: Л.С. Марков, *Методологические вопросы кластерной политики: оценка, идентификация и анализ* // Ю. Артамонова, Б. Хрусталева (ред.), *Кластерные политики и кластерные инициативы: теория, методология, практика*, Пенза 2012, с. 118-139; Л.С. Марков, *Теоретико-методологические основы кластерного подхода в экономике*, Автореферат диссертации на соискание степени докт. экон. наук., Новосибирск 2014, с. 40.

Необходимо отличать кластеры от иных форм поддержки инновационной деятельности – технопарков и территорий инновационного развития (территорий опережающего развития, учитывая терминологию нормативных правовых актов 2014 г.).

Технопарк – это имущественный комплекс, созданный для осуществления деятельности в сфере высоких технологий, состоящий из офисных зданий и производственных помещений, объектов инженерной, транспортной, жилой и социальной инфраструктуры общей площадью не менее 5000 кв. м. Из определения следует, что технопарк есть имущественный комплекс, т.е. совокупность имущества, включая объекты движимого и недвижимого имущества, образующих единое целое и предполагающих использование их по общему назначению.

Близкое по содержанию определение имущественного комплекса дает Гражданский кодекс России. Под имущественным комплексом следует понимать все виды имущества, предназначенные для определенной деятельности, включая земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, а также иное имущество.

В отличие от технопарка, который является объединением имущества, кластер является, в первую очередь, объединением юридических лиц: предприятий, поставщиков оборудования, комплектующих, специализированных производственных и сервисных услуг, научно-исследовательских и образовательных организаций, связанных отношениями территориальной близости и функциональной зависимости. В некоторых случаях кластер может частично иметь признаки объединения имущества, но это объединение происходит не в силу закона (как у технопарка), а на основании договора между его участниками. Объединение имущества лиц на основании договора (сделки) не является имущественным комплексом в смысле гражданского законодательства России.

Под территорией инновационного развития понимается производственная территория, обладающая высоким научно-техническим, инновационным, образовательным и производственным потенциалом, основу экономической деятельности которой составляют создание и реализация конкурентоспособной наукоемкой продукции, а также оказание услуг по ее продвижению на рынок. Данная территория обладает определенными характерными свойствами, а именно: обязательное наличие научно-тех-

нического, инновационного, образовательного и производственного потенциала, а также создание и реализация конкурентоспособной наукоемкой продукции в качестве основного вида деятельности. В отличие от территории инновационного развития, которая является, по сути, производственной площадкой, имеющей на своей территории объекты производственно-инновационного назначения, предназначенной для производства наукоемкой продукции, кластер выступает объединением юридических лиц с целью повышения их общего конкурентоспособного потенциала. При этом данные юридические лица могут не находиться на одной производственной площадке, однако сохраняют территориальное и функциональное единство.

Правовая охрана интеллектуальной собственности в условиях ВТО

Процесс ведения переговоров России о вступлении во Всемирную торговую организацию (ВТО) на протяжении 18 лет (с 1993 по 2011 гг.) оказался чрезмерно зависимым от внешней политики договаривающихся сторон и позволил российским властям установить для себя особый механизм и условия вступления. Это, прежде всего, переходный период, в течение которого государство сохраняет существующие формы государственной поддержки отраслей экономики, приводит в соответствие нормы законодательства с правилами ВТО и создает возможности для эффективной работы российского бизнеса в условиях конкуренции на международных рынках. Одной из важнейших сфер международного сотрудничества в контексте развития инновационной экономики является правовая охрана интеллектуальной собственности в рамках Соглашений ВТО.

Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (*Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*), или ТРИПС, касается авторских прав, включая права на компьютерные программы, торговые знаки и знаки обслуживания, и патентных прав. Особенности данного Соглашения можно обозначить следующим образом.

Во-первых, утверждается «национальный режим» и «режим наибольшего благоприятствования» в отношении вопросов защиты интеллектуальной собственности.

Во-вторых, это наличие отсылок к Парижскому, Бернскому, Римскому и Вашингтонскому соглашениям (последнее, касающееся вопросов, связанных с защитой топологий интегральных микросхем, формально так и не вступило в силу) по вопросам предоставления национального режима правовой охраны.

Цели и принципы Соглашения, как и всего пакета соглашений ВТО, можно кратко охарактеризовать как устранение препятствий в осуществлении международной торговли инновационной продукцией и коммерциализации научных разработок в виде объектов интеллектуальной собственности. Здесь под таким препятствием подразумеваются нарушения интеллектуальной собственности, имеющие последствия в экономической сфере.

Часть II (статьи 9-40) Соглашения ВТО содержит нормы и стандарты, касающиеся регулирования вопросов, связанных с конкретными объектами интеллектуальной собственности (авторское право, торговые марки, географические указания происхождения товаров, промышленные образцы, патенты, интегральные микросхемы, торговые секреты). Соглашение так же охраняет такой объект, как торговые секреты. Этот объект обладает многими признаками интеллектуальной собственности, однако причисление его к таковым может вызвать споры. Тем не менее, Соглашение в статье 39 обязывает страны участницы обеспечить защиту торговых секретов, кроме случаев, когда это противоречит честной коммерческой практике.

Исполнение условий, предусмотренных в I и II частях, для России не составляет большого труда. Россия является участницей соглашений под эгидой Всемирной организации интеллектуальной собственности, которые в некоторых вопросах стали основой Соглашения ВТО. Сложности вызывают положения части III «Осуществление прав интеллектуальной собственности» (ст. 41-61). Сложности начинаются сразу – со статьи 41, которая требует со стороны участников гарантий оперативного предотвращения любых нарушений прав интеллектуальной собственности. Это, естественно, должно быть отражено как на уровне законодательства, так и на организационном уровне. Часть III Соглашения состоит из следующих разделов:

- «Общие положения», предусматривающие эффективное правоприменение; «Гражданско-правовые и административно-правовые процедуры и средства». Здесь предписывается предоставлять широкий спектр гражданско-правовых средств защиты; компетентность судов в предотвращении деятельности нарушителей прав интеллектуальной собственности, предотвращая проникновение контрафактной продукции на рынок и снижения ее стоимости; вопросы компенсации понесенных убытков в адекватном размере.

Орган разрешения торговых споров является центральным в институциональной структуре ВТО. По вопросам разрешения споров действует специальное соглашение – Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров. Правила и процедуры, предусмотренные в Договоренности, применяются к спорам, возникшим на основе норм соглашений, перечисленных в приложении к Договоренности. Указанные правила и процедуры применяются также к консультациям и урегулированию споров между членами ВТО в отношении их прав и обязательств, предусмотренных Соглашением об учреждении ВТО и Договоренностью.

Орган разрешения споров учрежден для управления ходом реализации правил и процедур, предусмотренных в Договоренности. Он уполномочен создавать третейские группы, которые выполняют функции арбитража, принимать доклады третейских групп и Апелляционного органа, обеспечивать наблюдение за выполнением решений и рекомендаций, разрешать предоставление уступок и других обязательств, которые вытекают из охваченных соглашений.

Механизм процедуры разрешения споров, используемый в ВТО, выделяется тем, что направлен на достижение соглашения и компромисса между спорящими сторонами, то есть между государствами – членами ВТО. После того, как государством исчерпаны все средства на двусторонней основе разрешить спор, возникший у него с другим государством – членом ВТО, оно может обратиться к услугам Генерального директора для „примирения и посредничества” в разрешении спора. Если консультации с Генеральным директором не привели к желаемому результату, одна из спорящих сторон может обратиться с просьбой о назначении экспертов – „запуске механизма арбитража”.

Накануне присоединения России к ВТО между экспертами и политиками шла дискуссия в пресс относительно того, ограничивает ли деятельность Органа по разрешению споров ВТО государственный суверенитет. Конституционный Суд России в постановлении от 09.07.2012 отметил, что решения созданного международным договором международного органа по разрешению споров могут иметь обязательный характер для государств – участников международного соглашения, что по общему правилу само по себе не является ущемлением государственного суверенитета, если государства на условиях взаимности допустили создание и функционирование такого органа по разрешению спора. Соответствующий международный договор согласно суверенным волям участвующих в нем государств создает для них права и обязанности, вытекающие из деятельности этого органа по разрешению споров (преамбула и ст. 34 Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 г.).

Таким образом, сама по себе деятельность Органа по разрешению споров в рамках ВТО не может признаваться ущемляющей государственный суверенитет Российской Федерации. Следовательно, Протокол – в той части, в какой он распространяет на Российскую Федерацию действие приложения к Марракешскому соглашению о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров в рамках ВТО, – не противоречит Конституции России.

ВТО в своей деятельности обеспечивает механизм обзоров торговой политики, который обеспечивает транспарентность торговой политики государств – членов ВТО. Основными элементами транспарентности национальной политики являются: доступность информации о мерах государственного регулирования; применение любых мер регулирования только после опубликования; единообразие в применении мер регулирования; возможность обжалования действий властей; нотификация.

Государства не вправе вводить преференции и преимущества для национальных товаропроизводителей в ущерб иностранным поставщикам продукции без предупреждения органов ВТО:

- в виде различий в налогообложении;
- предоставления субсидий товаропроизводителям;
- применения демпинга в торговле;
- введения торговых барьеров в торговле между странами;

- ухудшения условий конкуренции между национальными и иностранными поставщиками продукции.

Руководство ВТО доводит информацию до всех участников – 160 государств, выполняя административные функции механизма обзора торговой политики (п. 4 ст. 3 Соглашения об учреждении ВТО). ВТО не регулирует гражданско-правовые отношения (например, отношения собственности), не затрагивает макроэкономическую, структурную, антимонопольную политику, политику валютного курса, бюджетные отношения, режим инвестиций (за исключением инвестиций в сектор услуг, а также инвестиционных мер, связанных с торговлей); не вмешивается в вопросы обороны и безопасности. Таким образом, ВТО не диктует политику государствам. Напротив, ее участники формируют политику, а торговые переговоры предоставляют возможность государству добиться вступления в ВТО на выгодных условиях. Примерами успешного участия в ВТО является экономическое развитие Китая и Вьетнама, однако существуют и негативные примеры.

Механизм обзоров торговой политики помогает предотвращать конфликтные ситуации. Он включает в себя также элементы взаимодействия органов государства с частным сектором. Предприниматели, коммерческие организации получают возможность защищать свои интересы от ограничительных мер, применяемых к ним на зарубежном рынке. Доводя информацию об ограничениях на зарубежном рынке до уполномоченных органов своего государства, они инициируют действия последнего по своей защите от таких ограничительных мер и дискриминации при участии ВТО.

Экономические последствия вступления в ВТО существенно меняют параметры развития экономики государства: изменение делового и инвестиционного климата, усиление конкуренции, необходимость обеспечения транспарентности «правил игры» в экономике.

Таким образом, развитие инновационной экономики в современных условиях возможно наиболее эффективным образом при поддержке экспорта инновационной продукции на основе правил ВТО, а также при совершенствовании национального законодательства об инновационной деятельности. Эффективная инновационная политика государства в таком случае – результат разумного и продуманного сочетания инструментов рыночной экономики и государственной поддержки институтов инновационной системы страны.

Литература:

Дидикин А.Б., *Мониторинг законодательства о науке как фактор модернизации российского общества и государства // Роль общественной экспертизы законодательства в формировании гражданского общества*, Сборник научных трудов Общественной палаты России, Москва 2009.

Иноземцев В.Л. (ред.), *Принуждение к инновациям: стратегия для России*, Москва 2009.

Лапаева В.В., *Концепция развития законодательства о науке // Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров, Ю.П. Орловский (ред.), Концепции развития российского законодательства*, Москва 2004.

Марков Л.С., *Методологические вопросы кластерной политики: оценка, идентификация и анализ // Ю. Артамонова, Б. Хрусталеv (ред.), Кластерные политики и кластерные инициативы: теория, методология, практика*, Пенза 2012.

Марков Л.С., *Теоретико-методологические основы кластерного подхода в экономике*, Автореферат диссертации на соискание степени докт. экон. наук., Новосибирск 2014.

Хабриева Т.Я., *Правовое измерение научного прогресса*, „Журнал российского права”, 2009, № 8.

Антон Борисович Дидикин
Новосибирский государственный университет,
Российская Федерация

Инновации в экономике и их отражение в курсах правовых дисциплин

В статье рассматриваются основные институты современной инновационной системы государства, обеспечивающие экономический рост и процветание государства в условиях инновационного развития. На примере российской экономики показано, как участие государства в ВТО позволяет расширять международное сотрудничество государств в сфере правовой охраны интеллектуальной собственности, поддержки экспорта инновационной продукции.

Ключевые слова: инновации, инновационная деятельность, правовое регулирование, инновационный центр, кластер, стратегия, СОТ, интеллектуальная собственность, инновационная инфраструктура.

Anton Borisovich Didikin
Novosibirsk State University, Russian Federation

**Innovations in the economy and their reflection in the course
of legal disciplines**

The paper discusses the basic modern state institutions comprising an innovation system, promoting economic growth and prosperity of the state in conditions favourable to innovative development. For example, the Russian economy shows how the state's participation in the WTO permits the broadening of international cooperation between states in the sphere of legal protection of intellectual property and supports the export of innovative products.

Keywords: innovations, innovative activity, regulation, innovation center, the cluster strategy, the WTO, intellectual property, innovation infrastructure.

ДИСПОЗИТИВНІСТЬ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ В ГЛОБАЛЬНОМУ ПРОСТОРИ

Трансформація процесу формування конкурентних переваг країн світу, а саме його зміщення з національного на субнаціональний рівень, ставить перед науковцями та політиками завдання теоретичного осмислення закономірностей впливу окремих національних регіонів на підвищення міжнародної конкурентоспроможності держав, а також створення ефективного механізму гармонізації регіональних та загальнонаціональних інтересів у зовнішньоекономічній сфері, що обумовлює надзвичайну актуальність досліджуваної теми.

Серед наукових праць, в яких досліджуються теоретичні основи міжнародної конкурентоспроможності національних регіонів, форми міжрегіональної конкуренції, фактори та методики оцінки міжнародного конкурентного статусу субнаціональних утворень, моделі інноваційного територіального розвитку, а також проблеми формування ефективних регіональних конкурентних стратегій, необхідно виділити роботи таких українських та зарубіжних вчених, як: Л. Антонюк, З. Варналія, В. Геєця, О. Гранберга, Б. Губського, М. Долішнього, М. Кітінга, П. Кругмана, Д. Лук'яненка, Ю. Макогона, Р. Мартіна, Є. Панченка, М. Портера, А. Поручника, С. Романюка, А. Румянцева, С. Соколенка, А. Філіпенка, Т. Циганкової, В. Чужикова, О. Швиданенка, І. Школи, О. Шнипка.

Метою публікації є дослідження системи характеристик, що визначають регіональну динаміку і статистику в глобальному економічному просторі.

Глобалізаційні процеси, що розпочались з 70-80-х років XX століття продовжуються і в нинішньому (XXI) столітті у світовій економіці, викликавши буфуркаційну реструктуризацію у світовій економіці та своєрідну дихотомність торговельних потоків країн, через роздвоєність країн за напрямками розвитку. Все це призвело до суттєвих змін у характері виробництва світогосподарського розвитку, міжнародно-

го поділу праці та обумовили залучення у сферу міжнародних економічних зв'язків фактично всіх країн світу¹.

Диверсифікація зовнішньої торгівлі відіграє велику роль у визначенні позиції країни на світовому ринку, адже окремі держави отримують левову частку доходів завдяки експорту товарів до інших країн. Так, спробуємо дослідити стан зовнішньоторговельної активності в Україні за 2009-2012 роки (таблиця 1).

Таблиця 1. Аналіз структури зовнішньої торгівлі України за 2009 – 2012 роки

млн дол. США

Роки Показник	2009		2010		2011		2012	
	абс. знач.	у % в структур.	абс. знач.	у % в стр.	абс. знач.	у % в стр.	абс. знач.	у % в стр.
ЗТО	99900,6	100	129354,5	100	171030,3	100	173803,1	100
Імпорт товарів і послуг, у т.ч.	50606,6	50,7	66189,9	51,2	88843,9	51,9	91394,2	52,6
Товарів	45433,1	89,8	60742,2	91,8	82608,2	93	84658,1	92,6
Послуг	5173,5	10,2	5447,7	8,2	6235,7	7	6736,1	7,4
Експорт тов. і послуг, у т.ч.	49294	49,3	63164,6	48,8	82186,4	48,1	82408,9	47,4
Товарів	39695,7	80,5	51405,2	81,4	68394,2	83,2	68809,8	83,5
Послуг	9598,3	19,5	11759,4	18,6	13792,2	16,8	13599,1	16,5

Складено автором на основі джерела².

Проаналізувавши структуру зовнішньої торгівлі України, варто зазначити, що прослідковується негативна тенденція поступового збільшення частки імпорту в ЗТО з 50,7% у 2009 році до 52,6% у 2012 році. Частка

¹ І.А. Гончар, В.О. Бабірад-Лазунін, *Характер формування зовнішньої торгівлі України: статистична оцінка*, [online], „Статистика України”, 2013, № 2., с. 16-27. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/su_2013_2_5.pdf [доступ: 23.08.2014].

² К.С. Пугачевська, *Сучасні тенденції лібералізації зовнішньої торгівлі*, [online], „Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право”, 2013, № 3, с. 70-77. URL: http://www.usufit.edu.ua/images/document/ZT_3_2013/3-2013.pdf [доступ: 23.08.2014].

експорту у ЗТО відповідно зменшилася за 49,3% у 2009 році до 47,4% у 2012 році. В цілому за весь досліджуваний період у структурі зовнішньоторгівельного обороту (ЗТО) переважав саме імпорт товарів та послуг, який склав 89,8% загальної суми імпорту у 2009 році, 2010 році – 91,8% , 2011 році – 93% та 92,6% імпорту у 2012 році. Результатом визначеного характеру експорту і імпорту в умовах нарощуваного товарообігу за 2009-2012 роки спостерігається нестабільність позитивного сальдо і його трансформація у негативне сальдо з постійним зростанням останнього.

Так, у динаміці прослідковувалось зростання зовнішньоторгівельного обороту загалом та окремих його складових зокрема. Так, темпи зростання були вищими саме по імпорту товарів, але за винятком послуг, а саме по експорту: 122,5% проти 105,3% по імпорту послуг у 2010 році та 117,3% проти 114,5% у 2011 році. Проте, у 2012 році експорт послуг зменшився на 1,4%, що було зумовлено дією адаптативного періоду після приєднання до СОТ³.

Темпи зростання імпорту товарів та послуг були високими, а точніше: 130,8% у 2010 році та 134,2% у 2011 році. Тому прослідковувалась зміна географічної структури зовнішньої торгівлі, а саме, якщо у 2009 році 31,8% експорту України припадало на країни Європи, то у 2012 році експорт зменшився і становив 25,9% від загального обсягу поступившись країнам СНД 33,9% та Азії. Коефіцієнт інтеграції (дезінтеграції) в торгівлі товарами за 2012 між Україною та ЄС дорівнював 0,94. Це свідчило про те, що за цей період часу спостерігалась незначна дезінтеграція в торгівлі товарами з країнами ЄС.

На сьогоднішній час торговельно-економічні зв'язки здійснюються більш як із 150 країнами в різних регіонах Земної кулі, з неоднаковими масштабами й ефективністю. Щоб охарактеризувати торгівлю спеціалізацію, розглянемо структуру найбільших торгових партнерів. Якщо у 2005 році Україні споживала найбільше товарів із Російської Федерації, а основним споживачем українських товарів був Європейський Союз, то в останні роки відбувся перерозподіл напрямів товарних потоків, який можна охарактеризувати по-різному. З одного боку – це заміщення втрачених у посткризовий період розвинених торгових ринків, а з іншого

³ *Якість торговельної діяльності*, [online], офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> [доступ: 23.08.2014].

– заміна головного споживача українських товарів з ЄС на Російську Федерацію, що вказує на неспроможність українських товарів закріпитися на високо конкурентних ринках Європи та Америки. Тобто Україна залишається постачальником сировини та напівфабрикатів на ринках, які історично успадкувала від СРСР.

Характеризуючи структуру експортних операцій, слід зазначити, що її основу становлять низько технологічна продукція, насамперед рослинництва, добуті природні копалини, а також продукція з низьким рівнем технологічної обробки. Останні 20 років фони формували основну частину доходів державного бюджету країни, а надходження від їх продажу визначали витрати держави на внутрішні та зовнішні програми. У цілому поточна структура експорту відображає спеціалізацію економіки країни, яка останнім часом виступає аграрним придатком для Європейського Союзу та Російської Федерації⁴.

Неспроможність українських виробників вийти на зовнішні ринки з високотехнологічною, конкурентоздатною продукцією, незважаючи на членство у Світовій організації торгівлі, зумовлено низькою якістю вітчизняної продукції та її «моральним зносом». Цим і пояснюється зміни в географічній структурі експорту країн: зростає частка тих країн, які згодні купувати не надто якісні українські товари за невисокою ціною.

В імпорті країни так само домінують природні копалини (більшу частину з яких становить природний газ) та сировина. В Україні не створені передумови для інноваційно-технологічного розвитку, хоча науково-технологічний потенціал країни доволі високо оцінюється в міжнародних оглядах. Темпи нарощування новітнього виробництва залишаються вкрай низькими, а його вага у загальному обсязі економіки – вкрай невисока. В перспективі певне значення для України має Індія як ринок збуту продукції хімічної промисловості та сільськогосподарського машинобудування. Вже зараз на Індію припадає близько 10% українського експорту мінеральних добрив і ця частка може бути істотно збільшена⁵.

Таким чином, головна мета державної зовнішньоекономічної політики полягає в створенні умов для формування довгострокових конкурентних переваг у вітчизняних товаровиробників⁶. Україна має значні

⁴ К.Р. Макконнелл, С.Л. Брю, *Економикс*, Москва 1992, с. 621.

⁵ І.В. Бураковський, *Теорія міжнародної торгівлі*, Київ 1996, с. 241.

⁶ B.G. Ohlin, *Some Insufficiencies in the Theories of International Economic Relations*, „Essays in

природні переваги: достатнє число робочої сили, вигідне географічне положення, багаті природні ресурси тощо. Але це тільки можливі потенційні переваги, їх ще треба розвивати і реалізувати. Для використання конкурентних переваг українській економіці потрібно зосередити свою діяльність на: дешеву робочу силу, розвинену промисловість, наявність високих технологій тощо.

Щодо диспозиції (визначення місця) нашої країни в системі світогосподарських зв'язків та МПП, то, виходячи з об'єктивної оцінки стану справ, Україну поки-що навряд чи можна назвати готовою до залучення у світовий економічний простір. Збереження доволі високого рівня відкритості її економіки показано в таблиці 2.

Таблиця 2. Рівень відкритості економіки України за показниками зовнішньої торгівлі

Показники	2008	2009	2010	2011	2012
ВВП, млрд дол. США	180	117,4	138,1	161,6	161,9
Обсяг експорту, млрд дол. США у % до ВВП	78,8	49,9	63,8	82,2	82,8
	43,8	42,5	46,2	50,9	51,1
Обсяг імпорту, млрд дол. США у % до ВВП	92,3	50,6	66,8	87,3	91,5
	51,3	43,1	48,4	54	56,5

Складено автором на основі джерел⁷.

Адже за оціночними даними, частка експорту в структурі ВВП у 2012 році сягнула 51%, а імпорту – 56,5%, Проте, вкрай неефективний сировинно-спрямований характер цієї відкритості дедалі більше зміцнюють і без того критичний зв'язок між найменшими змінами кон'юнктури та економічним розвитком України.

Відверто кажучи, відсутність у вітчизняній економіці моделі належних стимулів до інноваційного розвитку, об'єктивно визначають упосліджено-периферійне місце і роль України, звужуючи можливості брати участь у стратегічних високоефективних видах на засадах повноправного партнера. Безумовним підтвердженням цього є орієнтація вітчизняної промисловості на виробництві та експорті товарів III та IV технологічних укладів, що вичерпали себе в розвинутих країнах ще в середині 1970 – х років.

International Finance", 1979, n° 134, с. 156.

⁷ H. Siebert, *The world Economy. A global analysis. Revised and enlarged*, Third edition, Abingdon UK 2007, с. 369. Якість торговельної...

Відповідно до III –го (57,9%) і IV (38,2%) технологічного укладів в Україні виробляється понад 96% промислової продукції. Експортується державою (відповідно до III технологічного укладу) чорна металургія, електроенергетика, залізничний транспорт, неорганічна хімія тощо⁸.

В структурі імпорту продукція V укладу, а саме: електронне обладнання, обчислювальна техніка, телекомунікації, інформаційні послуги, виробництво якої в Україні становить всього 13,1%. Також варто зважити, що на виробництво даної групи товарів припадає лише 4,5% інвестицій⁹.

В основі наведених вище даних є підтвердження орієнтації так званих старопромислових регіонів України на зовнішні ринки збуту своєї основної продукції – металу та сталі. Нині чотири із п'яти тонн металу, що виробляються в Україні, йде на експорт. Однак через затяжну рецесію в Євросоюзі Україна втрачає свій магістральний ринок збуту металу і змушена буде переорієнтуватись на країни Близького Сходу, Північної Африки та Індії, позбавляючись при цьому вигідного географічного позиціонування у перспективі.

Україна втрачає і ніші конкурентні переваги: передусім доступ до дешевих залізної руди та коксівного вугілля і звісно – до дешевого природного газу. Але проблема виникає в тому, що ринки, на які переорієнтовується Україна – не є сталими. Адже в Арабських країнах у найближчі 5 років передбачається перебудова енергетичних потужностей на 50 млн т. продукції на рік, експорт сталі з Китаю у 2012 році зріс більш ніж у 2,3 рази. При реалізації запланованих проектів експортне поле діяльності вітчизняних підприємств цілком може звужитись до Росії та епізодичних проникнень в західні країни з партіями переважно сировинної продукції. Але і з Росією не виключено (маючи досвід блокування сирів, конд-виробів) всякого роду ускладнення в імпортуванні сталі. Характерними рисами сучасного етапу «некроіндустріалізму» в Україні є не лише збитковість більше половини промислових підприємств та критичний рівень зношеності й застарілості основних фондів.

Посеред усіх чинників, які формують пріоритети зовнішньоекономічної активності країни, безпосередній вплив має визначення взаємоза-

⁸ R. Nelson, *The evolution of competitive or comparative advantage: A preliminary report on a study*, International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA) Working Paper n° WP-96-21, February 1996, с. 38.

⁹ C.P. Kindleberger, *Foreign Trade and the National Economy*, New Haven CT 1962, с. 156.

лежності між «ВВП-ЗТО». Безумовно, зовнішня торгівля значною мірою впливає на зростання ВВП країни як основного джерела формування доходів суб'єктів фінансових відносин¹⁰. Доведено, що позитивний вплив на зростання ВВП країни має експортно-імпортна діяльність держави, особливо в умовах високої як продуктивності, так і конкурентоспроможності вітчизняної продукції.

Вплив експорту на ВВП нічим не відрізняється від впливу на нього з боку споживання, валових інвестицій і державних закупок. Незважаючи на те, що певна частка товарів і послуг, які виробляються в країні, продаються за кордон, витрати на їхнє виробництво – це витрати іноземців на вітчизняний ВВП. Чим більший експорт, тим більше витрат несуть іноземці на виробництво національного ВВП. Тому збільшення експорту збільшує сукупні витрати і ВВП нашої країни.

Визначити взаємозв'язок між валовим внутрішнім продуктом та зовнішньо-торгівельним оборотом можна по-різному¹¹. Але для визначення впливу зовнішньо-торгівельного обороту (ЗТО) на валовий внутрішній продукт (ВВП) України математично найкраще підійде побудова рівняння прямої регресії. Для цього ми будемо використовувати дані, наведені в таблиці 3.

Таблиця 3. Динаміка обсягів ВВП та ЗТО України за 2005-2012 роки
млрд грн

Рік Показник	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ВВП	441	544	720	948	913	1082	1316	1408
ЗТО	451	523	688	965	862	1130	1487	1553

Складено автором на основі джерела¹².

Для побудови рівняння прямої регресії необхідно всю сукупність заданих значень для відповідного показника перетворити в дискретний ряд розподілу з однаковим кроком (відстанню між двома варіантами).

¹⁰ R. Nelson, *The evolution...*, с. 38.

¹¹ Eurostat regional yearbook 2007, Luxembourg 2007, с. 162. URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-AF-07-001/EN/KS-AF-07-001-EN.PDF [доступ: 23.08.2014].

¹² К.С. Пугачевська, *Сучасні...*, с. 70-77.

Потім ми заокруглимо задані вище значення до найбільш наближених до них варіантів, при чому кожному варіанту має відповідати хоча б одне значення. Враховуючи ці вимоги, оптимальним кроком для значення показника ВВП є 200, а число варіант, відповідно до різниці між максимальним та мінімальним значенням показника – 6. Для ЗТО оптимальним є поділ на 5 варіантів із кроком 250 (таблиця 4).

Таблиця 4. Кореляційна таблиця вибірових значень величин η і ξ

$\xi \backslash \eta$	500	700	900	1100	1300	1500
500	2					
750		1	1			
1000			1			
1250				1		
1500					1	1

Складено автором на основі джерела¹³.

Позначимо ВВП як η , а ЗТО як ξ . Об'єднаємо варіанти обох показників в одну таблицю і знайдемо, скільки разів кожне значення η співпадає із відповідним значенням ξ , відповідно до таблиці 5, тобто це фактично кількість пар значень цих величин, отриманих в результаті випробувань (як це називають у статистиці). Це будуть частоти відповідних значень η і ξ . Дані введемо в таблицю, яка буде називатися кореляційною таблицею. Отже, нам потрібно знайти рівняння прямої регресії η на ξ . Для цього ми використаємо метод умовних варіант, матеріали розмістимо в таблиці 5.

Таблиця 5. Кореляційна таблиця величин η і ξ в умовних варіантах

$\eta \backslash \xi$	-2	-1	0	1	2	3	Σ
-2	2						2
-1		1	1				2
0			1				1
1				1			1
2					1	1	2
Σ	2	1	2	1	1	1	8

Складено автором на основі джерела¹⁴:

¹³ Д.Г. Лук'яненко, А.М. Поручник (ред.), *Управління міжнародною конкурентоспроможністю в умовах глобалізації економічного розвитку*, Київ 2006, с. 816.

¹⁴ К.С. Пугачевська, *Сучасні...*, с. 70-77.

Складемо кореляційну таблицю в умовних варіантах, взявши за умовні нулі $x_{i0} = 1000$ і $y_{j0} = 900$. При цьому використаємо формули:

$$u_i = i - i_0 \quad (1); \quad v_j = j - j_0 \quad (2).$$

Рівняння прямої регресії η на ξ буде знайдено за формулою:

$$y_x - \bar{y} = r \frac{S_y}{S_x} (x - \bar{x}) \quad (3)$$

Тут ми бачимо коефіцієнт кореляції $-r$. Він знаходиться за формулою:

$$r = \frac{\sum n_{ij} u_i v_j - n \bar{u} \bar{v}}{n S_u S_v} \quad (4)$$

Тепер обчислимо проміжні значення для розрахунку рівняння.

Знайдемо $\bar{u}$ і $\bar{v}$:

$$\bar{u} = (5); \quad \bar{v} = (6).$$

$$\bar{u} = 1/8 ((-2) \cdot 2 + (-1) \cdot 2 + 0 \cdot 1 + 1 \cdot 1 + 2 \cdot 2) = 1/8 (-4 - 2 + 1 + 4) = -1/8 = -0,125;$$

$$\bar{v} = 1/8 ((-2) \cdot 2 + (-1) \cdot 1 + 0 \cdot 2 + 1 \cdot 1 + 2 \cdot 1 + 3 \cdot 1) = 1/8 (-4 - 1 + 1 + 2 + 3) = 1/8 = 0,125.$$

Зараз вже можна обчислити $\bar{x}$ та $\bar{y}$:

$$\bar{x} = x_{i0} + \bar{u} h_1 \quad (7); \quad \bar{y} = y_{j0} + \bar{v} h_2 \quad (8).$$

$$\bar{x} = 1000 - 0,125 \cdot 250 = 1000 - 31,25 = 968,75;$$

$$\bar{y} = 900 + 0,125 \cdot 200 = 900 + 25 = 925.$$

Знайдемо S_u^2 та S_v^2 :

$$S_u^2 = \frac{1}{n} \sum m_i u_i^2 - \bar{u}^2 \quad (9); \quad S_v^2 = \frac{1}{n} \sum n_j v_j^2 - \bar{v}^2 \quad (10).$$

$$S_u^2 = 1/8 (4 \cdot 2 + 1 \cdot 2 + 0 \cdot 1 + 1 \cdot 1 + 4 \cdot 2) - (-0,125)^2 = 1/8 (8 + 2 + 1 + 8) - 0,016 = 2,375 - 0,016 = 2,359. \text{ Тоді } S_u = \sqrt{2,359} = 1,536;$$

$$S_v^2 = 1/8 (4 \cdot 2 + 1 \cdot 1 + 0 \cdot 2 + 1 \cdot 1 + 4 \cdot 1 + 9 \cdot 1) - (0,125)^2 = 1/8 (8 + 1 + 1 + 4 + 9) - 0,016 = 2,875 - 0,016 = 2,859. \text{ Тоді } S_v = 1,691.$$

Тепер обчислимо на цій основі S_x та S_y :

$$S_x = \sqrt{h_1^2 S_u^2} \quad (11); \quad S_y = \sqrt{h_2^2 S_v^2} \quad (12).$$

$$S_x = \sqrt{62500 \cdot 2,359} = \sqrt{147237,5} = 383,976;$$

$$S_y = \sqrt{40000 \cdot 2,859} = \sqrt{114360} = 338,172.$$

Знайдемо $\sum n_{ij} u_i v_j$:

$$\sum n_{ij}u_iv_j = (-2) \cdot (-2) \cdot 2 + (-1) \cdot (-1) \cdot 1 + 1 \cdot 1 \cdot 1 + 2 \cdot 2 \cdot 1 + 2 \cdot 3 \cdot 1 = 8 + 1 + 1 + 4 + 6 = 20.$$

Тоді коефіцієнт кореляції дорівнює:

$$r = \frac{20 - 8((-0,125) \cdot 0,125)}{8 \cdot 1,536 \cdot 1,691} = \frac{20,125}{20,779} = 0,969.$$

Таке значення даного коефіцієнта (наближене до 1) свідчить про тісний зв'язок між досліджуваними показниками (між ВВП та ЗТО).

Отже, шукане рівняння прямої регресії η на ξ має вигляд:

$$y - 925 = 0,969 \frac{338,172}{383,976} (x - 968,75)$$

або

$$y = 0,853 (x - 968,75) + 925$$

або

$$y = 0,853x + 98,656.$$

Отже, зв'язок між ВВП і ЗТО в загальному на основі проведених розрахунків можна представити у вигляді:

$$\text{ВВП} = 0,853 \cdot \text{ЗТО} + 98,656.$$

Ця формула відображає виявлену в результаті розрахунків взаємозалежність та взаємозв'язок між обсягом валового внутрішнього продукту та зовнішньоторгівельного обороту. Можна стверджувати, що взаємозв'язок між даними показниками є тісним, про що свідчить значення коефіцієнта кореляції, яке наближено до 1, результати спостережень розміщено у таблиці 6.

Таблиця 6. Динаміка відхилення значень теоретичного від фактичного обсягу ВВП України за 2005-2012 роки

млрд грн								
Рік Показник	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ВВП, фактичний обсяг	441	544	720	948	913	1082	1316	1408
ВВП, обчислений за формулою (теоретичний)	483	545	686	922	834	1063	1367	1423

Різниця між теорет. ВВП і фактичним у % до факт.	(+42) 9,5	(+1) 0,2	(-34) 4,7	(-26) 2,7	(-79) 8,7	(-19) 1,8	(+51) 3,9	(+15) 1,1
ЗТО	451	523	688	965	862	1130	1487	1553

Складено автором на основі джерела¹⁵.

Для перевірки точності даної формули можна підставити в неї реальні обсяги ЗТО і порівняти результуючі обсяги ВВП із реальними. Як бачимо, проведені на основі виведеної формули розрахунки дають похибку не більше 10% реального обсягу ВВП, що свідчить про досить високу точність даного рівняння регресії. При цьому лише два значення відхиляються від фактичного ВВП більше ніж на 5 %, оскільки значення відповідних обсягів за ці роки відхиляються від загальної тенденції. Деякі теоретичні обсяги ВВП навіть дуже сильно наближені до фактичних: наприклад за 2006 рік (відхилення – 0,2%), а також за 2010 та 2012 роки (1,8% та 1,1% відповідно). Щодо 2009 року, який також характеризувався найбільшим абсолютним відхиленням теоретичного результативного показника від фактичного, то тут можна із впевненістю стверджувати, що на зменшення виробництва ВВП вплинуло зниження торговельної активності країни, яка була зумовлена світовою фінансово-економічною кризою.

Отже, розраховане рівняння прямої регресії показує взаємозв'язок між обсягом ЗТО і ВВП із високою точністю. При цьому помітні відхилення теоретичних значень ВВП від фактичних можуть бути спричинені різкою зміною обсягів досліджуваних показників. Що ж до факторів, які вплинули на розподіл торговельних потоків, варто віднести:

1. «Загальносвітові» – наслідки світової фінансової кризи 2008 року, низькі темпи економічного зростання у багатьох регіонах світу, несприятлива кон'юнктура цін, насамперед, на продукцію металургійної та хімічної промисловості, ПЕК;
2. «Політичні та економічні» – нестабільна ситуація в країні, яка загрожувала і загрожують інтересам іноземних інвесторів, що також перешкоджає зміцненню демократичних інституцій, забезпеченню прав

¹⁵ Якість торговельної...

людини і свободи ЗМІ, посиленню боротьби з організованою злочинністю та корупцією.

3. «Митні» – Україна, вступивши до світової спільноти, взяла на себе ряд зобов'язань, що стосуються митно-тарифного регулювання на товари і послуги. Адаптаційний або перехідний період залежить від можливостей національних товаровиробників конкурувати на світових ринках.

Враховуючи вищезазначені фактори, варто зазначити, що для забезпечення стабільного економічного зростання Україні варто усунути вплив тих чинників, які мають більш суб'єктивний характер. Для цього необхідно створити умови для покращення інвестиційного клімату в країні, впроваджувати загальнодержавні програми підтримки вітчизняних товаровиробників, прискорювати процеси адаптації законодавства нашої держави до європейських стандартів.

В нинішніх умовах на позиціонування України безпосередній вплив чинитимуть такі глобальні тенденції світового господарства:

- посилення міжнародної конкуренції на ринках товарів, які є предметом міжнародної спеціалізації країни, передовсім на світовому ринку металів, без наявності реальної перспективи на відновлення вітчизняними виробниками колишніх конкурентних переваг у зв'язку з глобальним перевиробництвом сировинної металопродукції та тенденцією інтенсифікації власних виробничих потужностей країнами-імпортерами української сталі;
- глобальні зміни у світовій структурі торгівлі природним газом, що сприятимуть послабленню геополітичного впливу Росії на країни ЄС і в, свою чергу, зменшенню транзитного потенціалу України, а також посиленню політичного й економічного тиску Росії на Україну з метою подальшого збереження своєї сировинно-орієнтованої моделі економіки;
- посилення ролі новітніх технологій, що сприятиме збільшенню частки їх внеску у глобальний розподіл сил.

Для України є лише один спосіб відповісти на ці глобальні виклики – це залучення вітчизняного сировинного потенціалу у модернізаційну реструктуризацію національної економіки та наполегливі зусилля щодо забезпечення належного рівня її енергоощадності й конкурентоздатності,

а також виконання стандартних вимог, окреслених євроінтеграційними критеріями, досягнення яких визначено стратегічними курсом України.

За умов глобалізації міжнародна торгівля з кожним роком відіграватиме дедалі більшу роль в обміні товарами, послугами, інформацією, активно впливаючи в такий спосіб на глобальні попит та пропозицію, а отже, на максимізацію прибутку тих компаній і країн, що активно використовують переваги міжнародного поділу праці, обумовлені значним рівнем делокалізації виробництва.

Україна належить до країн, які мають значний рівень залежності від зовнішнього споживання. Так, за даними Світової організації торгівлі, Україна належить до групи країн, у яких рівень експорту та імпорту товарів і послуг до ВВП знаходиться у межах 60-100%.

Який би вектор інтеграції Україна не вибрала, варто пам'ятати, що формування внутрішнього середовища нашої країни – основа стабільності. Для цього найважливішими перевагами для України мають стати: розширення експорту традиційних та нових товарів; розвиток співробітництва в енергетичній сфері, у тому числі щодо використання альтернативних джерел енергії; кооперування в хімічній та легкій промисловості; розширення спільної діяльності в медичній сфері, автомобілебудуванні, а також транспортному та сільськогосподарському машинобудуванні.

Дієвими механізмами активізації торговельної емерджентності України може стати формування виробничо-комерційних ланцюгів, учасниками яких є фірми та підприємства різних країн. Інтеграція українських виробників у такі ланцюги дасть змогу виходити на нові перспективні ринки збуту, раціоналізувати власне виробництво, гнучкіше реагувати на зміни міжнародної економічної кон'юнктури, забезпечувати стабільний розвиток відповідних виробництв з метою нарощування ВВП країни.

Література:

- Eurostat regional yearbook 2007*, Luxembourg 2007. URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-AF-07-001/EN/KS-AF-07-001-EN.PDF [доступ: 23.08.2014].
- Kindleberger C.P., *Foreign Trade and the National Economy*, New Haven CT 1962.
- Nelson R., *The evolution of competitive or comparative advantage: A preliminary report on a study*, International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA) Working Paper n° WP-96-21, February 1996.
- Ohlin B.G., *Some Insufficiencies in the Theories of International Economic Relations*, „Essays in International Finance”, 1979, n° 134.
- Siebert H., *The world Economy. A global analysis. Revised and enlarged*, Third edition, Abingdon UK 2007.
- Бураковський І.В., *Теорія міжнародної торгівлі*, Київ 1996.
- Гончар І.А., Бабірад-Лазунін В.О., *Характер формування зовнішньої торгівлі України: статистична оцінка*, [online], „Статистика України”, 2013, № 2. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/su_2013_2_5.pdf [доступ: 23.08.2014].
- Лук'яненко Д.Г., Поручник А.М. (ред.), *Управління міжнародною конкурентоспроможністю в умовах глобалізації економічного розвитку*, Київ 2006.
- Макконнелл К.Р., Брю С.Л., *Экономика*, Москва 1992.
- Пугачевська К.С., *Сучасні тенденції лібералізації зовнішньої торгівлі*, [online], „Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право”, 2013, № 3. URL: http://www.usufit.edu.ua/images/document/ZT_3_2013/3-2013.pdf [доступ: 23.08.2014].
- Якість торговельної діяльності*, [online], офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> [доступ: 23.08.2014].

Валентина Никифорівна Підгірна
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича,
Україна

Диспозитивність економіки України в глобальному просторі

У статті проаналізовано сучасний стан економіки України у контексті її національної конкурентоспроможності. Доведено, що на тісний взаємозв'язок «ВВП-ЗТО» впливає низка чинників, серед яких можна виділити наступні: стан економіки в цілому, рівень розвитку конкуренції, динаміка грошових доходів і витрат населення, людський розвиток, структура попиту, рівень розвитку промисловості, економічна свобода і т.д.

Ключові слова: конкурентоспроможність, національна економіка, глобалізація, кореляція, ВВП, рейтинг конкурентоспроможності.

Valentina Nikiforivna Pidhirna
Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University, Ukraine

The diversity of Ukrainian economy in the global space

This paper examines the current state of the economy of Ukraine in the context of its national competitiveness. It is proved that the closeness of the relationship of GDP to foreign trade turnover (FTT) affects a number of factors, among which are the following: the economy as a whole, the level of competition, the dynamics of incomes and expenditures of the population, human development, the structure of demand, the level of industrial development, economic freedom, etc.

Keywords: competitiveness, national economy, globalization, correlation, GDP, competitiveness ranking.

SAMORZĄD LOKALNY JAKO STYMULATOR NAPŁYWU BEZPOŚREDNICH INWESTYCJI ZAGRANICZNYCH

Wprowadzenie

Demokratyzacja wewnętrznych relacji współczesnych państw sprawia, że polityka zagraniczna przestaje być domeną centralnych organów administracji państwowej lub tworzonych przez te organy instytucji czy organizacji. Wybrane jej elementy stają się powoli praktyką w ramach kompetencji i zadań na poszczególnych stopniach samorządu terytorialnego. Polityka regionalna, polityka transgraniczna to słowa wypełniające przestrzeń oddziaływania samorządów terytorialnych różnych państw, podobnie jak słowo globalizacja w relacjach ponadnarodowych. Na szczególną uwagę w polityce zagranicznej jednostek samorządu terytorialnego zasługują działania mające na celu poprawę konkurencyjności regionu poprzez wspieranie napływu inwestycji zagranicznych. Celem opracowania jest analiza wielkości i struktury bezpośrednich inwestycji zagranicznych w odniesieniu do województwa podkarpackiego oraz działań podejmowanych w tym zakresie przez samorząd lokalny. Równocześnie starano się pokazać specyfikę województwa podkarpackiego na tle innych regionów Polski w kontekście aktywności pozyskiwania zagranicznych podmiotów gospodarczych.

Teoretyczne aspekty bezpośrednich inwestycji zagranicznych w kontekście polityki i zadań samorządu terytorialnego

Druga połowa XX w. przynosi zasadnicze zmiany w międzynarodowych stosunkach gospodarczych. W miejsce dominującego dotąd obrotu towarowego coraz to większego znaczenia nabiera eksport kapitału. Globalny obrót kapitałem przybiera formy kredytów i pożyczek, inwestycji portfelowych oraz bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Pojęcie bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) odnosi się do sytuacji, w której podmiot gospodarczy, mający siedzibę w jednym kraju, uzyskuje trwały wpływ (kontrolę) na

działalność podmiotu gospodarczego, mającego swoją siedzibę w innym kraju¹. Pojęcie wspomnianej kontroli odnosi się do posiadania przez inwestora zagranicznego co najmniej 10% akcji zwykłych lub analogicznych uprawnień do głosu na Walnym Zgromadzeniu Akcjonariuszy lub inny sposób pozwalający efektywnie wpływać na zarządzanie podmiotem gospodarczym w innym kraju². W szerszym znaczeniu pojęcie bezpośrednich inwestycji zagranicznych obejmuje:³

- zakup udziałów w już istniejących firmach zagranicznych;
- założenie nowej filii za granicą;
- utworzenie *joint venture* z podmiotem zagranicznym;
- nabycie majątku nieruchomego za granicą w celu rozszerzenia dotychczasowej działalności.

Najczęściej wyróżnia się dwie podstawowe formy bezpośrednich inwestycji zagranicznych⁴:

- inwestycje typu *greenfield* – określane również jako inwestycje „od podstaw” – polegają na bezpośrednim zaangażowaniu inwestora zagranicznego w budowę całkowicie nowych przedsiębiorstw za granicą – tego typu inwestycje są charakterystyczne dla krajów rozwijających się;
- inwestycje typu *brownfield* – w ich przypadku inwestor zagraniczny dokonuje przejęcia już istniejących przedsiębiorstw poprzez alians kapitałowy, przyjmujący najczęściej postać fuzji lub przejęcia – ten typ inwestycji jest charakterystyczny dla gospodarek wysoko rozwiniętych.

O znaczeniu i skali BIZ w gospodarce światowej świadczy chociażby ich wartość, która w rekordowym roku 2007 wyniosła ponad 2 biliony USD. W późniejszych latach na skutek kryzysu finansowego spadła, ale ciągle są to wielkości rzędu bilionów USD (2010 r. – 1,4 bln USD; 2012 r. – 1,35 bln USD)⁵.

¹ Zob. P.R. Krugman, M. Obstfeld, *Ekonomia międzynarodowa*, t. 1, Warszawa 2007, s. 237; J. Rymarczyk, *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, Warszawa 2010, s. 110; J. Świerkocki, *Zarys ekonomii międzynarodowej*, Warszawa 2011, s. 101; Cz. Pilarska, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w teorii ekonomii*, Kraków 2005, s. 9.

² Najczęściej podawane są definicje według Międzynarodowego Funduszu Walutowego lub Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju.

³ J. Rymarczyk, *Międzynarodowe...*, s. 110.

⁴ E. Osiewicz, T. Michałowski, *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, Warszawa 2013, s. 139.

⁵ *World Investment Report 2013: Global Value Chains: Investment and trade for development*, United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), New York 2013, s. 213-216.

W literaturze przedmiotu znaleźć można różnorodne teorie wyjaśniające przyczyny podejmowania inwestycji zagranicznych oraz ich wpływ na gospodarkę kraju goszczącego⁶. W przypadku gospodarek, takich jak polska, korzyści z napływu BIZ należy głównie upatrywać w restrukturyzacji przedsiębiorstw, transferze nowych technologii i rozwiązań organizacyjnych oraz uzupełnieniu niedostatku krajowego kapitału inwestycyjnego. Przyspieszenie transformacji systemowej oraz poprawa konkurencyjności gospodarki poprzez napływ BIZ można odnosić również do analogicznych impulsów oddziaływania na gospodarkę regionu. Szczęólnego znaczenia procesy te nabrały po akcesji Polski do Unii Europejskiej, w której rola regionów w realizacji polityki spójności stawiana jest wyżej od polityki realizowanej przez organy centralne.

Analizując zadania własne poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego w Polsce, znajdujemy bezpośrednie lub pośrednie odniesienia obligujące je do działania na rzecz tworzenia klimatu inwestycyjnego regionu, poprawy jego konkurencyjności, infrastruktury gospodarczej i społecznej. Najbliższej społeczności lokalnej, a zarazem najważniejszej jednostce samorządu terytorialnego w Polsce – gminie przypisano m.in. następujące sprawy⁷:

- ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami oraz ochrony środowiska,
- infrastruktury drogowej, zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, utrzymania czystości,
- infrastruktury społecznej w zakresie: edukacji, ochrony zdrowia i polityki społecznej,
- współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

Pomimo iż wszystkie działania o charakterze inwestycyjnym mogą również dotyczyć inwestorów zagranicznych, widzimy, że jedno z zadań (określone w punkcie 4) wprost obliguje ten samorząd do współpracy o charakterze międzynarodowym (transgranicznym). Kolejny szczebel samorządu terytorialnego tworzy powiat. Podobnie jak w przypadku gmin, ustawa wymienia cały zakres zadań własnych powiatu, wśród których są również takie, które mogą mieć wpływ na zainteresowania inwestorów zagranicznych regionem, a mianowicie⁸:

⁶ J. Rymarczyk, *Biznes międzynarodowy*, Warszawa 2012, s. 155 i dalsze.

⁷ Art. 7. Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.

⁸ Art. 4. Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz. U. z 1998 r. Nr 91, poz. 578 z późn. zm.

- transport zbiorowy i drogi publiczne,
- geodezja i kartografia oraz gospodarka nieruchomościami,
- ochrona środowiska i przyrody,
- przeciwdziałanie bezrobociu oraz aktywizacja lokalnego rynku pracy.

Szczególnie ważna w przypadku powiatu staje się polityka rynku pracy. Instrumenty tej polityki to m.in.: preferencje podatkowe, ulgi i zwolnienia dla inwestorów (w tym inwestorów zagranicznych) tworzących nowe miejsca pracy. Ogniwem łączącym i poszerzającym zadania gmin i powiatów jest samorząd województwa. Zakres jego działania obejmuje m.in.: pobudzanie aktywności gospodarczej, podnoszenie konkurencyjności i innowacyjności całego regionu⁹. To samorząd województwa uczestniczy bezpośrednio w zarządzaniu i rozdysponowywaniu funduszy unijnych, realizując wspomnianą wcześniej politykę spójności Unii Europejskiej na poziomie regionalnym.

Wybrane aspekty analizy klimatu inwestycyjnego dla bezpośrednich inwestycji zagranicznych w województwie podkarpackim

Województwo podkarpackie nie należy do wiodących gospodarczo regionów Polski, a co za tym idzie – również Unii Europejskiej. Na przestrzeni ostatnich lat podstawowe mierniki makroekonomiczne województwa utrzymują się w zasadzie na stałym poziomie. Udział w produkcie krajowym brutto (PKB) Polski w latach 2007-2011 nie uległ większej zmianie i wynosił ok. 3,7%, co stawiało Podkarpacie na 15. (2007) i 16. (2011) miejscu w rankingu województw¹⁰. Wielkość ta w przeliczeniu na jednego mieszkańca stanowi 67,6% średniej krajowej (2011), a w przypadku podregionów krośnieńskiego i przemyskiego odpowiednio 58,5% i 52,7%. Wewnątrz województwa zróżnicowanie pomiędzy Rzeszowem a pozostałymi ośrodkami sięga prawie 30%.

W latach 2007-2011 województwo podkarpackie pod względem przyrostu PKB *per capita* zanotowało jedną z największych dynamik spośród wszystkich województw w Polsce, 20 895 zł (2007) do 26 801 zł (2011) – wzrost ponad 28 %. Ciągłe jednak dużym problemem regionu jest bezrobocie, utrzy-

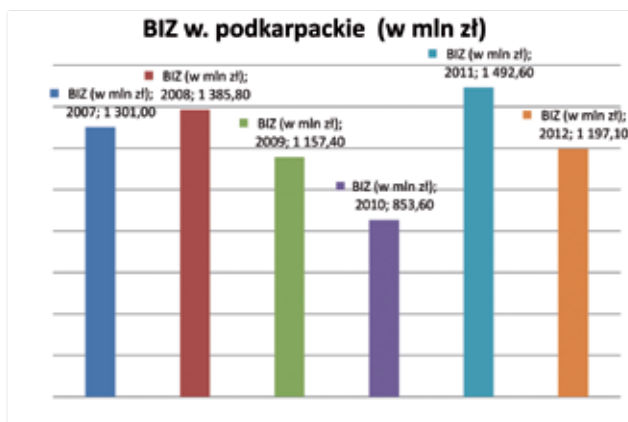
⁹ Art. 11. Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz. U. z 1998 r., Nr 91, poz. 578 z późn. zm.

¹⁰ Jeżeli nie podano innego źródła, dane oparte są na podstawie Banku Danych Regionalnych GUS.

mujące się praktycznie na stałym poziomie o ponad 3% wyższym od średniej krajowej: 2007 – 11,2% / 14,2%; 2010 – 12,4% / 15,4%; 2012 – 13,4% / 16,4%. Wewnątrz województwa podkarpackiego zróżnicowanie poziomu stopy bezrobocia sięga kilkunastu procent.

Ta krótka charakterystyka gospodarczo-społeczna województwa podkarpackiego wskazuje, jak ważne jest tworzenie odpowiednich instrumentów zachęcających potencjalnych inwestorów do podejmowania działalności gospodarczej właśnie na Podkarpaciu. Instrumenty te powinny być kierowane również do inwestorów zagranicznych, szczególnie w takich obszarach, które mogą wzmocnić konkurencyjność województwa poprzez transfer nowych technologii i innowacyjność rozwiązań organizacyjnych. Kapitał zagraniczny, stawiający na badania i rozwój, wykorzystujący dobrze funkcjonujące zaplecze naukowo-badawcze Podkarpacia, może być nie tylko pozytywnym impulsem w walce z wysokim bezrobociem, ale i spowodować zahamowanie odpływu młodej i dobrze wykształconej kadry. Analizę wielkości bezpośrednich inwestycji zagranicznych w województwie podkarpackim rozpoczniemy od oceny ich globalnej wartości w latach 2007-2012.

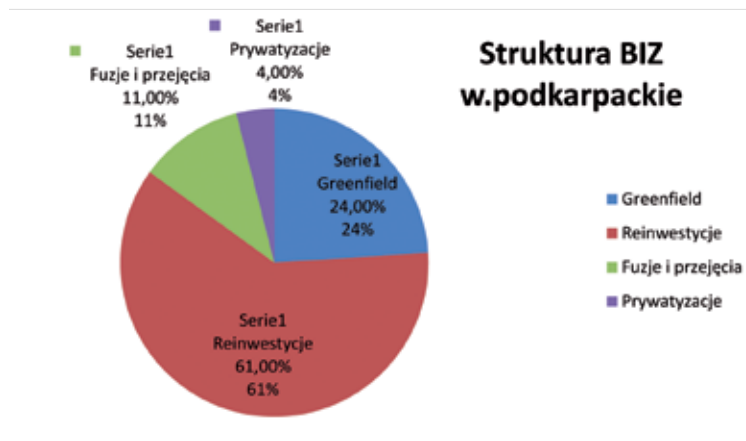
Wykres 1. Wielkość bezpośrednich inwestycji zagranicznych na Podkarpaciu w latach 2007-2012



Źródło: M. Szymańska, N. Kolber, M. Czuchnowski, P. Wacnik (red.), *Podkarpacie dla inwestorów – analiza ekonomiczna możliwości inwestycyjnych w województwie podkarpackim 2010-2012*, Rzeszów 2012, s. 71.

Jak widać z zaprezentowanych danych, w badanym okresie napłynęło do Podkarpacia ponad 7 387 mln zł bezpośrednich inwestycji zagranicznych, co daje średnioroczną wartość 1 231 mln zł, sytuując województwo podkarpackie na 11-12 miejscu wśród pozostałych województw. Na uwagę zasługuje wewnętrzna struktura BIZ na Podkarpaciu z dominującym udziałem reinwestycji (61%) i inwestycji typu *greenfield* (24%). Prawie co czwarta inwestycja zagraniczna wiązała się z bezpośrednim zaangażowaniem inwestora zagranicznego w utworzenie nowego przedsiębiorstwa w naszym województwie. Tak duży udział reinwestycji wskazuje na dobry klimat inwestycyjny regionu. Inwestorzy przeznaczają wypracowane zyski z wcześniej podjętych inwestycji na rozwój przedsiębiorstw w województwie podkarpackim, potwierdzając tym samym swoją strategię stałego związania się z regionem. Strukturę podkarpackich BIZ uzupełniają fuzje i przejęcia na poziomie ok. 11% oraz inwestycje prywatyzacyjne – 4%.

Wykres 2. Struktura BIZ w województwie podkarpackim w latach 2007-2012



Źródło: M. Szymańska, N. Kolber, M. Czuchnowski, P. Wacnik (red.), *op. cit.*, s. 73.

Analizując geograficzne kierunki napływu BIZ na Podkarpacie, widzimy praktycznie dwa wiodące kierunki: inwestorzy z obszaru europejskiego – 47,9% oraz z Ameryki Północnej – 43,8%.

Tabela 1. BIZ w województwie podkarpackim w latach 2007-2012 według kraju pochodzenia oraz rodzaju działalności

Kraj	Wartość BIZ w mln zł	Udział %	Struktura według sektorów gospodarki w %		
			Przemysł	Handel	Usługi
Europa	3 541,5	47,9	76,4	15,9	7,8
Niemcy	1 342,1	18,2	80,4	8,3	11,3
Francja	516,6	7,0	80,2	15,7	4,1
Szwecja	494,2	6,7	100	0	0
Portugalia	291,9	4,0	21,9	78,1	0
Austria	228,5	3,1	82,9	17,1	0
Ameryka Północna	3 237,7	43,8	96,3	0	3,7
USA	3 045,7	41,2	96,1	0	3,9
Kanada	192,0	2,6	100	0	0
Azja	565,0	7,6	100	0	0
Chiny	389,2	5,3	100	0	0
Japonia	159,4	2,2	100	0	0
Pozostałe	86,2	1,2	100	0	0
RAZEM	7 387,4	100	87,0	7,6	5,3

Źródło: Opracowano na podstawie: M. Szymańska, N. Kolber, M. Czuchnowski, P. Wacnik (red.), *op. cit.*, s. 78-79.

Interesujący jest podział BIZ według sektorów gospodarki. Województwo podkarpackie, powszechnie postrzegane jako region rolniczy, przyciąga zdecydowaną większość inwestycji zagranicznych w sektorze przemysłowym. Może to sygnalizować widoczne w regionie zmiany strukturalne gospodarki i poszukiwanie własnego docelowego modelu rozwojowego. Na pierwszy plan wysuwa się zdecydowanie rozwój nowych technologii, przede wszystkim szeroko rozumiany przemysł lotniczy. Czy uznana za znaczącą wielkość inwestycji zagranicznych w województwie podkarpackim przekłada się również na wysoką pozycję w ilości podmiotów z kapitałem zagranicznym?

Tabela 2. Liczba podmiotów gospodarczych dla wybranych województw na dzień 31.12.2010 r.

Województwo / Liczba podmiotów gospodarczych	Liczba przedsię- -biorstw	Udział regionu w Polsce %	Przedsię- -biorstwa nowo powstałe	Liczba MSP na 1000 (U1)	Liczba MSP na 1000 z kapitałem zagra- -nicznym (U2)	Miejsca w Pol- -sce odpowie- -dnio U1 /U2
Lubelskie	173 616,00	4,25%	21 633,00	80,68	0,64	14 / 12
Małopolskie	343 726,00	8,41%	40 935,00	103,84	1,28	8 / 9
Podkarpackie	155 489,00	3,81%	16 432,00	73,92	0,58	16 / 15
Podlaskie	93 850,00	2,30%	10 865,00	78,98	0,63	15 / 13
Świętokrzyskie	114 410,00	2,80%	12 388,00	90,37	0,57	13 / 14
Warmińsko- Mazurskie	122 938,00	3,01%	15 235,00	86,14	0,62	13 / 14
Mazowieckie	703 343,00	17,21%	73 715,00	134,15	5,32	1 / 1
Opolskie	99 817,00	2,44%	9 175,00	97,04	1,39	10 / 7

Źródło: Opracowano na podstawie: *Działalność gospodarcza podmiotów z kapitałem zagranicznym w 2011 roku*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012.

Ostatnie miejsce w ilości podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców oraz 13. w analogicznym udziale podmiotów z kapitałem zagranicznym pokazują, że województwo podkarpackie musi zdynamizować swój rozwój. Mimo że takie porównania nie zachowują pełnej naukowej obiektywnej wartości, niemniej jednak wskazują na duże zróżnicowanie w rozwoju gospodarczym poszczególnych województw w Polsce, zarówno w wymiarze ogólnej aktywności gospodarczej, mierzonej ilością podmiotów gospodarczych przypadających na 1000 mieszkańców, jak również w aspekcie interesujących nas inwestycji podmiotów zagranicznych. Ostatnie z zawartych poniżej danych statystycznych pokazują wpływ inwestorów zagranicznych na sytuację na rynku pracy oraz wielkość realizowanych przez nich przedsięwzięć inwestycyjnych.

Tabela 3. Wybrane informacje dotyczące podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego według województw stan na 31.12.2011r.

Województwo / Region	Liczba podmiotów	Liczba pracujących	Kapitał zagraniczny	Przychody z działalności	Nakłady na nowe środki trwałe
Mazowieckie	9 447	537 126	79 866	499 811	23 475
Dolnośląskie	2 367	149 954	14 961	91 224	4 089
Śląskie	2 245	175 458	14 598	148 981	7 273
Wielkopolskie	2 222	218 653	14 771	167 322	5 129
Małopolskie	1 575	98 212	10 588	65 091	2 523
Zachodnio-pomorskie	1 380	50 966	4 083	29 122	1 369
Pomorskie	1 353	58 278	6 896	42 630	3 440
Łódzkie	1 033	76 479	4 735	41 125	1 954

Lubuskie	809	35 501	1 834	20 531	658
Kujawsko-Pomorskie	587	40 289	3 010	32 020	585
Opolskie	492	24 777	1 473	15 567	808
Podkarpackie	387	36 719	2 014	18 013	1 096
Lubelskie	353	20 756	1 238	12 928	464
Warmińsko-Mazurskie	320	14 852	1 553	9 704	265
Świętokrzyskie	181	19 731	2 487	14 601	893
Podlaskie	159	8 782	445	6 131	967
OGÓŁEM	24 910	1 566 533	164 552	1 214 801	54 988

Źródło: Opracowano na podstawie: *Działalność gospodarcza podmiotów z kapitałem zagranicznym w 2011 roku*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012 (w kolumnach 4-6 dane podano w mln zł).

Potwierdza się 12. pozycja województwa podkarpackiego pod względem ilości podmiotów z kapitałem zagranicznym. Przedsiębiorstwa te generują ponad 36 tys. miejsc pracy i przeznaczają ponad miliard zł na nakłady inwestycyjne.

Reasumując zaprezentowane dane ilościowe, dotyczące wartości i ilości podmiotów zagranicznych lokujących swoje inwestycje w województwie podkarpackim, wracamy do postawionego na wstępie artykułu problemu, a mianowicie roli samorządu lokalnego w stymulowaniu napływu BIZ. Dane empiryczne pokazują, że Podkarpacie jest regionem rosnącego zainteresowania ze strony inwestorów zagranicznych. Wyłączając wpływ światowego kryzysu finansowego, rosną zarówno wartości, jak i liczba inwestorów zagranicznych. W tych wartościach wyprzedzamy w zasadzie wszystkie tzw. województwa ściany wschodniej. Duży poziom reinwestycji, o czym była już wyżej mowa, potwierdza dobry klimat inwestycyjny i trwałość decyzji o lo-

kalizacji BIZ. Na uwagę zasługuje również fakt dużego udziału inwestorów zagranicznych w obszarach tzw. nowych i zaawansowanych technologii (np. informatyka, lotnictwo, przemysł maszynowy). Wracając do aspektów teoretycznych, powszechnie uważa się, że samorząd terytorialny może skutecznie wpływać na atrakcyjność inwestycyjną regionu. Spośród wielu sfer tego oddziaływania przytoczmy następujące obszary¹¹:

- regulacyjno-prawny – odnoszący się do decyzji administracyjnych i uchwał organów stanowiących jednostki samorządu terytorialnego (JST) w zakresie np. wysokości podatków i opłat lokalnych, czynszów oraz zasad nabywania i gospodarowania nieruchomościami, ulg i zwolnień, planów zagospodarowania przestrzennego i planów rozwoju strategicznego;
- informacyjno-promocyjny – coraz szerzej wykorzystywany w pozyskiwaniu inwestorów marketing terytorialny z centralną rolą JST;
- inwestycyjno-organizacyjny – związany z aktywnością inwestycyjną JST oraz podmiotów powiązanych, a także z tworzeniem przyjaznego prawa lokalnego dla inwestorów oraz czytelnej długoterminowej polityki inwestycyjnej, jak również wsparcia przedsiębiorczości, ulg, zwolnień, a nawet udzielania poręczeń i gwarancji kredytowych;
- finansowo-redystrybucyjny – związany przede wszystkim z budżetem i polityką budżetową, aktywnością w pozyskiwaniu zewnętrznych źródeł finansowania, wykorzystywania instrumentów finansowych, z transparentną i długoterminową polityką finansową;
- koordynacyjno-rozjemczy – sfera koordynująca różnorodne działania i instrumenty w wymienionych wyżej obszarach, dodatkowo JST mogą spełniać rolę rozjemcy w konfliktach np. na linii inwestor – społeczność lokalna.

Sytuację w tym zakresie na poziomie regionalnym (wojewódzkim) na Podkarpaciu należy ocenić pozytywnie. Samorząd województwa posiada sformalizowane dokumenty strategiczne, które wyznaczają główne kierunki jego rozwoju. Rozwój współpracy zagranicznej województwa podkarpackiego oparty jest na celach i kierunkach działań zawartych w „Strategii rozwoju województwa podkarpackiego na lata 2007-2020”. Pozostaje on w zgodzie z celami i zasadami polityki regionalnej państwa polskiego. Współpraca zagraniczna regionu jest inicjowana i realizowana w oparciu o trzy obszary¹²:

¹¹ Z. Strzelecki (red.), *Gospodarka regionalna i lokalna*, Warszawa 2008, s. 39 i dalsze.

¹² *Współpraca zagraniczna województwa podkarpackiego*, [online], Samorząd województwa podkarpackiego, 1.08.2011. URL: <http://www.umwp.podkarpackie.pl/index.php/wspopraca-midzynarodowa> [dostęp: 30.09.2014].

- regionalny – realizowany poprzez działania władz regionalnych, mających na celu tworzenie formalno-prawnych podstaw do rozwoju współpracy z regionami innych państw (tj. podpisywanie listów intencyjnych, zawieranie porozumień o współpracy międzyregionalnej, podpisywanie protokołów wykonawczych do zawartych porozumień), nawiązania kontaktów z polskimi placówkami dyplomatycznymi i wydziałami ekonomicznymi oraz wydziałami promocji, handlu i inwestycji za granicą, a także placówkami dyplomatycznymi innych państw w Rzeczypospolitej Polskiej w celu organizacji misji gospodarczych i działań promujących województwo oraz rozwijania wzajemnie korzystnej współpracy;
- samorządowy – realizowany poprzez współpracę z innymi jednostkami samorządu terytorialnego z województwa podkarpackiego dla osiągnięcia wspólnych celów;
- gospodarczy – realizowany poprzez współpracę z organizacjami wspierania biznesu i samorządami gospodarczymi w zakresie organizowania misji gospodarczych, prezentacji województwa podkarpackiego za granicą, udziału w międzynarodowych targach i imprezach promocyjnych, pomocy w nawiązaniu kontaktów z zagranicznymi instytucjami okołobiznesowymi.

Współpraca zagraniczna ma służyć wzrostowi gospodarczemu, podnoszeniu konkurencyjności województwa podkarpackiego oraz poziomu życia jego mieszkańców, rozwojowi kontaktów międzyludzkich, a także jak najlepszemu wykorzystaniu możliwości rozwojowych wynikających z członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Dodatkowym wsparciem jest Centrum Obsługi Inwestorów (COI) działające w strukturach Rzeszowskiej Agencji Rozwoju Regionalnego (RARR). COI stanowi miejsce pierwszego kontaktu z inwestorem. Dzięki fachowcom z poszczególnych dziedzin związanych z podejmowaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej pełni rolę stimulatora w pozyskiwaniu inwestycji zagranicznych. Ważną rolę odgrywają również dwie strefy ekonomiczne zlokalizowane w województwie podkarpackim, tj.: Tarnobrzaska Specjalna Strefa Ekonomiczna EURO-PARK WISŁOSAN, w skład której wchodzi pięć podstref: Tarnobrzeg, Stalowa Wola, Nowa Dęba, Jasło i Przemyśl, oraz Specjalna Strefa Ekonomiczna EURO-PARK MIELEC z licznymi podstrefami, m.in.: rzeszowską, dębicką, mielecką i krośnieńską. Wsparciem dla pozyskiwania inwestorów za-

granicznych są – podobnie jak w w/w instytucjach – utworzone z udziałem samorządów lokalnych parki naukowo-technologiczne. Najbardziej rozwinięty to Podkarpacki Park Naukowo-Technologiczny „AEROPOLIS” ze światową marką „AERONET – Dolina Lotnicza” oraz Mielecki Park Przemysłowy. Na uwagę zasługują również porozumienia, stowarzyszenia, grupy producentów, klastry i inkubatory przedsiębiorczości. Niestety, jak już wcześniej wskazywano, również w obrębie wsparcia inwestorów zagranicznych istnieje silne zróżnicowanie wewnątrz samego województwa. Dominują duże ośrodki, w których w przeszłości zlokalizowane były znaczące zakłady przemysłowe, np. Rzeszów z WSK; Mielec – PZL; Krosno – Huta Szkła. O wiele gorzej wypada wschodnia część województwa, w tym powiat przemyski. Czynnikiem, który również ma wpływ na pozyskanie inwestorów zagranicznych, jest posiadanie przez region rozwiniętych ośrodków naukowo-badawczych. Te na Podkarpaciu skupione są w Rzeszowie – w Politechnice Rzeszowskiej i Uniwersytecie Rzeszowskim. Pozostałe ośrodki nie mają tradycji akademickich, choć funkcjonują w nich wyższe szkoły zawodowe, które mogą lokalnie pełnić rolę partnerów w przedsięwzięciach z zakresu B+R.

Podsumowanie

Inwestycje zagraniczne, pomimo że stanowią konkurencję dla przedsiębiorstw działających lokalnie, mogą się znacznie przyczynić do wzrostu konkurencyjności regionu. Odgrywają one szczególną rolę w gospodarkach podlegających transformacji, przemianom strukturalnym, borykających się z brakiem rodzimego kapitału inwestycyjnego. Jak pokazano, województwo podkarpackie należy do słabo rozwiniętych gospodarczo regionów Polski, a co za tym idzie – również zjednoczonej Europy. Ponad 1,2 mln zł bezpośrednich inwestycji zagranicznych rocznie to wymierne korzyści zarówno gospodarcze, jak i społeczne, głównie w obszarze rynku pracy. W utrzymaniu i zwiększeniu tempa napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych bardzo istotną rolę odgrywają jednostki samorządu terytorialnego. Wykazano, że podkarpackie samorządy starają się wypełniać to zadanie i poprzez różnorodne instrumenty stymulować napływ inwestorów zagranicznych.

Literatura:

Działalność gospodarcza podmiotów z kapitałem zagranicznym w 2011 roku, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012.

Krugman P.R., Obstfeld M., *Ekonomia międzynarodowa*, t. 1, Warszawa 2007.

Pilarska Cz., *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w teorii ekonomii*, Kraków 2005.

Szymańska M., Kolber N., Czuchnowski M., Wacnik W. (red.), *Podkarpacie dla inwestorów – analiza ekonomiczna możliwości inwestycyjnych w województwie podkarpackim 2010-2012*, Rzeszów 2012.

Rymarczyk J., *Biznes międzynarodowy*, Warszawa 2012.

Rymarczyk J., *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, Warszawa 2010.

Strzelecki Z. (red.), *Gospodarka regionalna i lokalna*, Warszawa 2008.

Świerkocki J., *Zarys ekonomii międzynarodowej*, Warszawa 2011.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz. U. z 1998 r. Nr 91, poz. 578 z późn. zm.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.

World Investment Report 2013: Global Value Chains: Investment and trade for development, United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), New York 2013.

Współpraca zagraniczna województwa podkarpackiego, [online], Samorząd województwa podkarpackiego, 1.08.2011. URL: <http://www.umwp.podkarpackie.pl/index.php/wspopraca-midzynarodowa> [dostęp: 30.09.2014].

**Samorząd lokalny jako stymulator napływu bezpośrednich
inwestycji zagranicznych**

W artykule poddano analizie rolę samorządu lokalnego w stymulowaniu napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Na płaszczyźnie zadań poszczególnych szczebli samorządu lokalnego oraz teoretycznych aspektów inwestycji zagranicznych dokonano analizy dynamiki i struktury inwestycji zagranicznych w województwie podkarpackim. Wskazano na powiązania aktywności samorządu, wielkości i struktury inwestycji zagranicznych z rozwojem lokalnym i wykorzystaniem wolnych zasobów na rynku pracy.

Słowa kluczowe: bezpośrednie inwestycje zagraniczne, samorząd terytorialny, zadania samorządu terytorialnego, konkurencyjność region, klimat inwestycyjny, rynek pracy, rozwój lokalny, innowacyjność.

Janusz Hamryszczak
East European State Higher School in Przemyśl

Local government as the stimulus of foreign direct investment inflow

In the article the role of local government in stimulating foreign direct investment inflow was analysed. On the plane of the mandates of individual ranks of the local government and theoretical aspects of investments abroad an analysis was made of the dynamics and the structure of inward investments in the Podkarpackie province. Connections were indicated between the extent of the local government's activity and sizes and structures of inward investments, and between local development and utilisation of latent resources in the labor market.

Keywords: foreign direct investment, local self-government, objectives of the local self-government, competitiveness of a region, investment climate, the labor market, local development, innovation.

Biogramy/Біографії/ Биографии/Biographies

Микола Антонович Бучин – кандидат політичних наук, доцент кафедри політології та міжнародних відносин Національного університету «Львівська політехніка», заступник директора Інституту гуманітарних та соціальних наук – декан базової вищої освіти. Автор понад 100 наукових публікацій.

Mykola Antonovych Buchyn – PhD in political sciences, Associate Professor of the Department of Political Science and International Relations of Lviv Polytechnic National University, Deputy Director of the Institute of Humanitarian and Social Sciences, Dean of basic higher education. Author of more than 100 scientific publications.

Galia Chimiak – doktor; socjolog, filolog angielski. Interesuje się zagadnieniami związanymi ze społeczeństwem obywatelskim oraz z pomocą rozwojową. Od 2005 r. jest adiunktem w Instytucie Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk w Warszawie. W latach 2008-2009 pracowała w Programie Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju Bośni i Hercegowiny. Od 2004 r. wykładała w Collegium Civitas, na Uniwersytecie Warszawskim, w Szkole Nauk Społecznych IFiS PAN oraz w Trinity College Dublin i University College Dublin w Irlandii.

Galia Chimiak – PhD and graduate of sociology and English philology. Her research interests include civil society and international development cooperation. Since 2005 Galia Chimiak has been affiliated with the Institute of Philosophy and Sociology at the Polish Academy of Sciences in Warsaw. In 2008 and 2009 she worked for the United Nations Development Programme in Bosnia and Herzegovina. Galia Chimiak has lectured at Collegium Civitas, Warsaw University, the Graduate School for Social Research at IFiS PAN as well as at Trinity College Dublin and University College Dublin in Ireland.

Jarosław Chodak – doktor; adiunkt w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie; redaktor naczelny e-periodyku „Konteksty Społeczne”. Specjalizuje się w teorii i badaniach porównawczych nad rewolucjami i ruchami rewolucyjnymi, zajmuje się również teorią i praktyką oporu obywatelskiego bez przemocy oraz zagadnieniami pokrewnymi w obszarze socjologii polityki. W 2012 r. opublikował monografię *Teorie rewolucji w naukach społecznych*.

Jarosław Chodak – PhD, assistant professor in the Department of Sociology, Maria Curie-Skłodowska University, Lublin, Poland. Editor-in-Chief of the sociological e-journal “Social Contexts”. His research focuses on the theory and comparative studies of revolution and revolutionary movements, theory and practice of nonviolent civil resistance and other topics in the area of political sociology. In 2012 he published a monograph *Teorie rewolucji w naukach społecznych*.

Антон Борисович Дидикин – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Института философии и права Сибирского отделения Российской академии наук (Российская Федерация, город Новосибирск).

Anton Borisovich Didikin – PhD in jurisprudence, senior researcher of the Institute of Philosophy and Law of the Siberian branch of the Russian Academy of Sciences (Russian Federation, Novosibirsk).

Piotr Długosz – doktor socjologii (Uniwersytet Jagielloński). Pracuje na Uniwersytecie Rzeszowskim i w Państwowej Wyższej Szkole Wschodnioeuropejskiej w Przemyślu. Zajmuje się socjologią edukacji i młodzieży, jest autorem licznych publikacji w czasopiśmie i kilku monografiach. Ostatnio bada młodzież polsko-ukraińską i efekt pogranicza na przykładzie młodzieży na wschodnim i zachodnim pograniczu Polski.

Piotr Długosz – PhD in sociology (Jagiellonian University). He works at the University of Rzeszów and the East European State Higher School in Przemyśl. He deals with sociology of education and youth. He is the author

of numerous publications in scientific magazines and a few monographs. Recently has been researching Polish-Ukrainian youth and the borderland effect on the basis of the youth in the eastern and western borderlands of Poland.

Ewa Draus – magister socjologii Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego i absolwentka Ecole de Hautes Etudes Commerciales du Nord – Francja. Od 2004 r. wykładowca w Instytucie Politologii oraz Instytucie Stosunków Międzynarodowych i Polityki Regionalnej Państwowej Wyższej Szkoły Wschodnioeuropejskiej w Przemyślu. Doświadczenie praktyczne zdobywała, pełniąc liczne funkcje w administracji publicznej, m.in. dyrektora Wojewódzkiego Urzędu Pracy, wojewody podkarpackiego oraz radnej Sejmiku Województwa i przewodniczącej Komisji Rozwoju Regionalnego (od 2010 r.).

Ewa Draus – M.A. in sociology University Catholic of Lublin, graduated from Ecole de Hautes Etudes Commerciales du Nord – France. Since 2004 academic lecturer in Political Science Institute and International Relations and Regional Policy Institute at the East European State Higher School in Przemyśl. Gained practical experience working in public administration (Head of Regional Labour Office, Podkarpackie Voivode, Chair of Regional Development Commission in the Podkarpackie Regional Parliament).

Tomasz J. Filozof – mgr historii. W latach 2004-2006 asystent w Instytucie Historii Uniwersytetu Rzeszowskiego. Od 2005 r. pracuje w Państwowej Wyższej Szkole Wschodnioeuropejskiej w Przemyślu. Autor monografii *Staromieście w 1849 roku. Studium historyczno-własnościowe* (Rzeszów 2006) oraz kilkudziesięciu artykułów naukowych i popularnonaukowych.

Tomasz J. Filozof – M.A. in history. In the years 2004-2006 assistant in the Institute of History at the University of Rzeszów. Between 2004 and 2006 assistant at the Institute of History at the University of Rzeszów. Since 2005 he has worked in the East European State Higher School in Przemyśl. Author of the monograph *Staromieście w 1849 roku. Studium historyczno-własnościowe* (Rzeszów 2006) and dozens of scientific articles.

Радим Васильович Губань – кандидат юридичних наук, доцент кафедри правознавства Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова в Києві. Автор понад 150 публікацій, в тому числі монографії та кількох навчальних посібників. Є публікації в Україні, Білорусії, Молдові, Російській Федерації, Лівані.

Radym Vasylovych Guban – PhD, Associate Professor of Law at the Dragomanov National Pedagogical University. Author of over 150 publications, including several books and manuals published in Ukraine, Belarus, Moldova, the Russian Federation and Lebanon.

Janusz Hamryszczak – doktor ekonomii. Od 1998 r. wykładowca akademicki. Długoletni pracownik instytucji finansowych oraz instytucji sektora publicznego. Od 2010 r. radny Rady Miejskiej w Przemyślu. Po wyborach samorządowych w 2014 r. objął funkcję wiceprezydenta Miasta Przemyśla. Łączy praktykę z pracą dydaktyczno-naukową. Interesuje się finansami, inżynierią finansową, rachunkowością zarządczą oraz polityką ekonomiczno-społeczną.

Janusz Hamryszczak – PhD in economics. From 1998 university lecturer. A longtime employee of financial institutions and public sector institutions, and councillor on the City Council in Przemyśl from 2010. Following the 2014 local elections he assumed the post of Vice-President of Przemyśl. He combines practice with teaching and academic work. He is interested in finance, financial engineering, management accounting and economic and social policy.

Мирослава Павлівна Кухта – психолог (Прикарпатський національний університет, м. Івано-Франківськ). В 2013 р. закінчила аспірантуру в Інституті соціології Національної академії наук України та захистила кандидатську дисертацію по соціології.

Myroslava Pavlivna Kukhta – psychologist (Vasyl Stefanyk National University in Ivano-Frankivsk). In 2013 she graduated from the Institute of Sociology of the National Academy of Sciences of Ukraine and obtained her PhD in sociology.

Надія Юріївна Лінцова – соціолог (Київський національний університет ім. Т. Шевченка). В 2011 р. вступила в аспірантуру в Інституті соціології Національної академії наук України та працює над дисертацією по трансформації сільського способу життя.

Nadiia Yuriivna Lintsova – sociologist (Taras Shevchenko National University of Kyiv). In 2011 she entered the graduate school at the Institute of Sociology of the National Academy of Sciences of Ukraine and is writing a dissertation on the transformation of the rural way of life.

Эдуард Иванович Мартынюк – кандидат философских наук, доцент, руководитель научно-исследовательского центра «Компаративистских исследований религии» философского факультета Одесского национального университета им. И.И. Мечникова. Сфера научных интересов: философия религии, свобода совести, нетрадиционные религиозные движения, современные тенденции в религиозной жизни мира и Украины.

Eduard Ivanovich Martynyuk – PhD in philosophy, Associate Professor Head of the Scientific Research Center for Comparative Religious Studies at the Faculty of Philosophy of the I.I. Mechnikov Odessa National University. Sphere of scientific interests: philosophy of religion, freedom of conscience, new religious movements, and contemporary trends in global and Ukrainian religious life.

Елена Эдуардовна Никитченко – кандидат философских наук, докторант кафедры философской антропологии Национального педагогического университета им. М.П. Драгоманова, социолог научно-исследовательского центра «Компаративистских исследований религии» философского факультета Одесского национального университета им. И.И. Мечникова. Сфера научных интересов: философия права, религиозноведение, философская антропология.

Elena Eduardovna Nykytchenko – doctoral student in the Department of Philosophical Anthropology of the Dragomanov National Pedagogical Uni-

versity, sociologist at the Scientific Research Center for Comparative Religious Studies at the Faculty of Philosophy of the I.I. Mechnikov National University in Odessa. Sphere of scientific interests: philosophy of law, religious studies and philosophical anthropology.

Олег Володимирович Павлишин – Національна академія внутрішніх справ, Київ, Україна. Український дослідник і викладач. Професор кафедри філософії права та юридичної логіки. Кандидат юридичних наук, доцент. Автор навчального посібника *Оптимізація правозастосовчої діяльності: теоретико-правові та логіко-філософські засади*, співавтор 9 навчальних видань та загалом понад 100 публікацій. Сфера наукових інтересів – філософія права, семіотика права, правова праксеологія, юридична педагогіка.

Oleg Volodymyrovych Pavlyshyn – PhD. Researcher and educator at the National Academy of Internal Affairs in Kyiv. Professor of the Cathedra of Philosophy of Law and Legal Logic. Author of a textbook *Оптимізація правозастосовчої діяльності: теоретико-правові та логіко-філософські засади* and co-author of nine others and more than 100 publications. Research interests: philosophy of law, semiotics of law, legal praxeology and legal pedagogy.

Валентина Никифорівна Підгірна – кандидат економічних наук кафедри економіки підприємства та управління персоналом Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича. Автор і співавтор більше 40 наукових та навчально-методичних праць. Коло наукових інтересів: нові теорії торгівлі, конвергентність взаємовідносин в контексті вибору вектора інтеграції, інституційне забезпечення міжнародної діяльності, компаративний аналіз інвестиційної привабливості країн та регіонів світу.

Valentina Nikiforivna Pidhirna – PhD in the Department of Business Economics and HR of Chernivtsi University. Author and co-author of over 40 scientific and educational works. Scientific interests: new trade theory,

convergence relationship in the context of the choice of vector integration, institutional support for international activities and comparative analysis of investment attractiveness of countries and regions.

Юлия Сергеевна Разметаева – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Харьков, Украина. Украинский исследователь. Ассистент кафедры теории государства и права. Кандидат юридических наук. Автор монографии *Права человека как фундаментальная ценность гражданского общества* и более 50 научных работ. Сфера научных интересов – права человека, гражданское общество, правовые ценности, правовые вопросы информационно-коммуникационных технологий.

Yulia Sergeevna Razmetaeva – PhD. Researcher and Assistant at the Department of Theory of State and Law, Yaroslav Mudryi National Law University (Kharkov, Ukraine). Author of a monograph *Права человека как фундаментальная ценность гражданского общества* and more than 50 papers. Research interests: human rights, civil society, legal values and legal issues of information and communication technologies.

Наталія Іванівна Сатохіна – кандидат юридичних наук, асистент кафедри філософії – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого (Харків, Україна). Наукові інтереси: правова герменевтика, філософія прав людини.

Natalia Ivanivna Satokhina – PhD. Assistant in the Department of Philosophy of Yaroslav Mudryi National Law University (Kharkiv, Ukraine). Research interests: legal hermeneutics, the philosophy of human rights.

Pawel Treffer – doktor nauk humanistycznych w zakresie nauk o polityce, latynoamerykanista (Uniwersytet Jagielloński). Wicedyrektor Instytutu Stosunków Międzynarodowych i Polityki Regionalnej Państwowej Wyższej

Szkoły Wschodnioeuropejskiej w Przemyślu. Współredaktor książki *Prawa człowieka w perspektywie regionalnej*, autor monografii *Siły zbrojne i polityka w Argentynie, Brazylii i Chile. Historia i współczesność* oraz innych publikacji naukowych. Sekretarz redakcji czasopisma „Anuario Latinoamericano – Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales”.

Paweł Trefler – PhD in political sciences and Latin Americanist (Jagiellonian University). He is Deputy Director of the Institute of International Relations and Regional Policy of the East European State Higher School in Przemyśl. Co-editor of the book *Prawa człowieka w perspektywie regionalnej* and author of the monograph *Siły zbrojne i polityka w Argentynie, Brazylii i Chile. Historia i współczesność* and other publications in political science. Assistant editor of the scientific journal “Anuario Latinoamericano – Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales”

Валерия Викторовна Жовтянская – кандидат психологических наук, старший научный сотрудник Института социальной и политической психологии НАПН Украины. Автор более 40 научных публикаций, среди них – авторская монография.

Valeria Victorovna Zhovtianskaya – PhD. Senior researcher in the Institute of Social and Political Psychology of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine. Author of more than 40 scientific publications, among them a personal monograph.

Zamierzeniem redaktorów było połączenie wspólnych wysiłków w celu dokonania refleksji nad rozwojem demokracji, społeczeństwa obywatelskiego i nowych, innowacyjnych form komunikowania i współdziałania w krajach byłego obozu socjalistycznego. Szczególny nacisk położony został na poszerzenie refleksji dotyczącej możliwości pogłębienia i intensyfikacji współpracy pomiędzy obszarami przygranicznymi Polski i Ukrainy. Należy podkreślić, że prezentowane opracowanie jawi się jako istotny punkt otwarcia w procesie wspólnej refleksji środowisk naukowych państw Europy Środkowej i Wschodniej odnośnie podobieństw i różnic w rozwoju politycznym, gospodarczym i społecznym.

dr hab. Wojciech Misztal – Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
dr Iryna Galaktionowa – Uniwersytet „Ukraina” w Kijowie

W książce ukazano różne ujęcia problematyki współpracy transgranicznej, innowacji, edukacji i rozwoju społeczno-gospodarczego w dobie transformacji w Polsce i Ukrainie. Publikacja ta stanowi ważny wkład w dyskusję na temat perspektyw rozwoju społeczno-gospodarczego w Europie Środkowej. Autorzy artykułów prezentują nie tylko rozważania teoretyczne, ale także wyniki przeprowadzonych przez siebie badań empirycznych i ich praktyczne aspekty.

prof. dr Oksana Dovgopolowa – Odeski Uniwersytet Narodowy
im. Ilji Miecznikowa

Zasadniczym celem niniejszej publikacji jest przedstawienie wieloaspektowości i uwarunkowań dokonujących się przemian społecznych oraz poszukiwania rozwiązań pozwalających na sprostanie współczesnym wyzwaniom cywilizacyjnym w Polsce i Ukrainie.

Chcieliśmy wskazać na ważne problemy i obszary, w których współpraca w ich rozwiązaniu wymaga wymiany wiedzy i doświadczeń.

Podjęte zostały tematy współpracy transgranicznej, zmiany w zakresie postaw społecznych i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, budowy systemu wspierającego innowacyjność, edukacji i szkolnictwa wyższego oraz rozwoju społeczno-gospodarczego opartego na nowoczesnych, demokratycznych instytucjach i administracji publicznej.

Ewa Draus i Paweł Trefler – redaktorzy naukowci

ISBN 978-83-62116-07-2