

МІЖНАРОДНА ПОЛІТИКА ТА ГЛОБАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ

УДК 316.421

Чальцева О.М.

Донецький національний університет (Вінниця)

ГЛОБАЛЬНИЙ ВИМІР ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Розгляд і розуміння публічної політики в глобальному просторі потребує застосування мультидисциплінарного підходу, який дасть можливість пояснити нові тенденції сучасної публічної політики, а саме наднаціональний характер її різнорівневих взаємин акторів, формування нових ідей в умовах комунікації, що посилюється, створення нового управлінського механізму на глобальному рівні. Представлено авторське бачення концепту „глобальна публічна політика”, крізь призму різних методологічних підходів.

Ключові слова: глобальна публічна політика, публічна політика, глобальне управління, актори, „гарне управління”, міжнародний режим.

Чальцева Е. М.

ГЛОБАЛЬНОЕ ИЗМЕРЕНИЕ ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ

Рассмотрение и понимание публичной политики в глобальном масштабе требует применения мультидисциплинарного подхода, который даст возможность пояснить новые тенденции современной публичной политики, а именно наднациональный характер ее разноуровневых взаимоотношений акторов, формирования новых идей в условиях усиливающейся коммуникации, создание нового управленческого механизма на глобальном уровне. Представлено авторское видение концепта «глобальная публичная политика», через призму разных методологических подходов.

Ключевые слова: глобальная публичная политика, публичная политика, глобальное управление, акторы, „хорошее управление”, международный режим.

Chaltseva O.

THE GLOBAL DIMENSION OF PUBLIC POLICY

Review and understanding of public policy on a global scale requires a multidisciplinary approach, which will make it possible to explain the new trends of modern public policy, which are: the supranational character actors of different levels of relations, the formation of new ideas in the face of increasing communication, and the creation of a new management mechanism at the global level. The article presents the author's vision of the concept of „global public policy” through the prism of different methodological approaches.

Key words: global public policy, public policy, global governance, actors, «good governance», the international regime.

Безліч проблем, з якими зіткнувся сьогодні світ, має транснаціональний характер і вимагає рішень не лише на рівні національних держав, але й на наднаціональному рівні. Глобальні тенденції об'єктивно сприяють змінам на різних просторових і змістовних рівнях публічної політики: національному, регіональному, транснаціональному в інституційному, ідеологічному, інформаційному та практичному сенсі.

Публічна політика в глобальному масштабі потребує максимальної співучасті акторів у формуванні нового загального комунікативного, управлінського та ідеологічного концепту світового розвитку. В умовах посилення інформатизації, розвитку нових технологій, глобалізації світової економіки, розмивання національно-державних кордонів, збільшення конфліктності на різних континентах, появи нових екологічних проблем, поширення епідемій та ін., об'єктивно відбуваються трансформації міжнародних і державно-політичних інститутів, які ведуть до зміни ролей, положення і функцій більшості гравців як у внутрішньому, так і у

зовнішньополітичному процесі. Водночас з'явилася безліч нових акторів світової політики, які ресурсно здатні впливати на політичний процес як у державі, так і в зовнішньому середовищі, що безпосередньо вплинуло на появу нових форм публічної взаємодії різних суб'єктів політики в процесі виробництва нових культурних та ідеологічних паттернів, моделей комунікації і глобального управління.

Розгляд публічної політики в глобальному просторі потребує уточнення цієї категорії, оскільки специфіка діяльності та комунікації міжнародних акторів у процесі розв'язання світових проблем на сучасному етапі суттєво відрізняється від аналогічної діяльності у внутрішньополітичному середовищі. Як і у випадку з визначенням сутності сучасної публічної політики в межах держави, традиційні підходи політичної науки не дають можливості для повноцінного аналізу цієї категорії в глобальному масштабі. Наразі необхідно застосовувати мультидисциплінарний підхід, який надасть можливість пояснити нові тенденції сучасної публічної політики, а саме її наднаціональний характер різнорівневих взаємин акторів, формування нових ідей в умовах комунікації, що посилюється, створення нового управлінського механізму на глобальному рівні.

Протягом 70-90-х гг. ХХ в. вчені різних напрямків в теорії *міжнародних відносин* (реалісти, неомарксистичні, постмодерністи, неоліберали та ін.) та представники *політологічних підходів* (неоінституціоналісти, структуралісти, менеджеристи, комунікативісти, мережевіки та ін.) аналізуючи зміни, які відбуваються у світі, заклали основу багатовимірної дискурсивної практики щодо глобального управління, глобальних трансформацій, різних рівнів взаємозалежності і в тому числі в глобальній публічній політиці.

Категорія „глобальна публічна політика” може бути сформульована тільки після розуміння того, що є глобальна політика в цілому, тоді як вона є природним її продовженням. На думку авторів книги „Глобальні трансформації: Політика, економіка, культура” Д.Хелда, Д. Гольдблатта, Е. Макґрю і Дж. Перратона, „глобальна політика” – термін, що характеризує протяжність політичних стосунків у просторі і часі, а також поширення політичної влади і політичної активності за межами національної держави. Політичні рішення і дії в одній частині світу можуть досить швидко відбитися на всьому останньому світі. Ідея глобальної політики

змінює традиційні уявлення щодо відмінності між державною і міжнародною, внутрішньою і зовнішньою політикою, укорінені в загальноприйнятих концепціях „політичного”. Ця ідея проливає світло на багатство і складність взаємозв'язків, які, – в глобальних умовах – виходять за рамки держав і суспільств. Хоча уряди й держави все ще залишаються потужними одиницями, що діють, вони тепер ділять глобальну арену з масою інших владних інститутів і організацій [1, с.58]. У 90-і рр. ХХ ст. вчені почали переосмислення терміна „глобалізація”, вони звернули увагу на те, що збільшення кількості нових форм політичного впливу і поява нових акторів віддзеркалює поширення транснаціональних зв'язків і бажання мати справу з колективними політичними проблемами, що виникають у більшості держав. Крім того, посилюється тиск неурядових організацій, які сприяють розвитку нових форм підзвітності в міжнародному політичному житті [1, с.59]. Не дивлячись на різноманітність форм, функцій і правових статусів, сучасна глобальна політика є, за точним зауваженням Дж. Розенау, системою „правління без урядів” [2, р.5].

Теоретики міжнародних відносин (Р.Кохен, С.Краснер, О.Янг та ін.) ще у 70-80-і рр. ХХ ст. запропонували дуже близьке до сьогоденного розуміння глобальної публічної політики концепцію „міжнародного режиму”. Теорія „міжнародних режимів” ґрунтувалася на концепції міжнародного співтовариства. Одним із авторів цієї концепції був англійський політолог Х. Булл, який вважав, що до міжнародного співтовариства веде дотримання трьох цілей: прагнення покласти певні межі використанню сили, створення умов виконання угод і наявність домовленостей, що стосуються дотримання прав власності. Загальні правила і інститути сприяють формуванню єдиних цінностей і норм, наявність яких і означає наявність міжнародного співтовариства [3, с.105].

Під „міжнародним режимом” представники зазначеної теорії розуміли „неявні або явні принципи, норми, правила і процедури ухвалення рішень, з приводу яких у цій сфері міжнародних відносин передбачалася загальна згода” [1, с.59]. Представники цього теоретичного напрямку пояснювали нові форми глобального управління, що відрізняються від традиційного тлумачення терміна „правління”, які передбачають наявність окремих центрів суверенної політичної влади. Таким чином, поява нових теорій в

політичній науці свідчила про зростання інституалізації глобальної політики і була наслідком необхідності знайти нові моделі співпраці.

Теорія „міжнародних режимів”, яка була заснована на інституціональному підході, віддавала перевагу в першу чергу інституту національної держави. Ідея співробітництва, яка була представлена в теорії „міжнародних режимів”, більшою мірою стосувалася саме цього інституту, тому аналіз взаємодії різнорівневих акторів у процесі колективної комунікації і ухвалення рішень не був темою досліджень цього напрямку і вимагав більш глибокого і детальнішого теоретичного пояснення. Вивчити і осмислити це питання допомогла концепція „глобального управління”, яка отримала свій розвиток у 90-і рр. ХХ ст. завдяки В. Брандту та його колегам з Комісії ООН з глобального управління. Особливий внесок у розробку цього напрямку внесли представники конструктивістського підходу в теорії міжнародних відносин: А. Вендт, Дж. Раггі, Дж. Розенау та ін.

Глобальне управління – це не лише офіційні інститути й організації, якими створюються і підтримуються (або не створюються і не підтримуються) правила і норми, які керують світовим порядком – державні інститути, міждержавна співпраця і так далі, але й і все ті організації і групи впливу – від багатонаціональних корпорацій, транснаціональних соціальних рухів до безлічі неурядових організацій, – які переслідують цілі і завдання, досягнення і вирішення яких залежить від транснаціональних правлячих і владних інститутів [1, с.59]. На відміну від теорії міжнародного режиму, яка спирається на інституціональний підхід, теорія глобального управління орієнтована передусім на аналіз механізмів управління й прийняття рішень у глобальному масштабі.

Сучасне теоретичне визначення глобального управління презентували у своїх роботах американські історики Дж. Ботон і К. Бредфорд, які вважали, що це процес спільного керівництва, який об'єднує національні уряди, різні державні установи і громадянське суспільство для досягнення загальних цілей. Воно забезпечує стратегічний напрям і керує колективними зусиллями з метою вирішення глобальних завдань. Ефективність глобального управління досягається через комплексність, динамічність і здатність охоплювати національні й секторальні кордони та інтереси. Воно повинно діяти шляхом застосування „м'якої сили”, а не „жорсткої сили”, тобто має бути

демократичним, а не авторитарним, діяти в рамках відкритого політичного, а не бюрократичного, процесу і носити швидше інтегрований, ніж спеціалізований характер [4].

Дослідниця І.Б. Гоптарева, яка представляє російську школу політичної науки, на основі аналізу різних теоретичних підходів, що характеризують зазначену дефініцію, дійшла висновку, що глобальне управління не має чітко вираженого визначення і в силу постійних зовнішніх умов, що змінюються, а саме економічних криз, негативних результатів перехідних економік в окремих державах, нездатності традиційних інститутів розв'язувати загальносвітові проблеми тощо, тому трансформується і доповнюється новим змістом перманентно. У зв'язку з цими обставинами об'єктивно виникла необхідність у практичній площині забезпечити реструктуризацію державного управління на основі принципів і інститутів транспарентності, відповідальності, політичної участі, верховенства права, ринкової економіки, справедливості, демократії і т. ін., тобто на основі концепції „гарного управління” (good governance). У теоретичному плані поява категорій глобального управління і гарного управління, що стали сьогодні основними в міжнародних відносинах, була взаємообумовленою: „гарне управління”, що розуміється в цьому випадку як сукупність напрямів, методів і інструментів, що базуються на нормативно певних принципах і формах управління, повинно гарантувати глобальне управління [див.: 5, с.49-54]. Критеріями „гарного управління” прийнято вважати безпеку, ідентичність, легітимність і суспільне благо. У глобальних масштабах ці критерії розглядаються крізь призму інтересів усіх учасників політичного процесу, які не повинні суперечити загальному благу всієї світової спільноти.

Оскільки глобальна політика сьогодні більшістю вчених визначається як багатовладна „змішана система дійових осіб”, у якій політична влада і джерела політичної дії поширені скрізь, виникає необхідність детального вивчення механізмів взаємодії акторів у світовому процесі та їхній вплив на політичні рішення в глобальному масштабі. Особливий інтерес викликає концепт глобальної публічної політики, який стає як ніколи актуальним і затребуваним у різних теоретичних напрямках і в практичній площині також. Ідея глобальної публічної політики з'явилася в політичному дискурсі наприкінці 90-х рр.

XX ст. Одним із перших сформулював концепцію глобального співтовариства публічної політики (global policy community) у 1998 р. Вольфганг Рейніке [6]. Після аналізу економічної глобалізації та наслідків її впливу на державне управління він звернув увагу на об'єктивні причини виникнення глобальної публічної політики і на необхідність розробляти загальні норми поведінки, створювати спільні міжнародні освітні, дослідницькі, аналітичні майданчики.

Концепція глобальної публічної політики ще знаходиться у стадії формування і єдиної думки про те, що вона собою уявляє, у дослідників немає. Загальним для всіх учених, які займаються цією проблемою, є орієнтація на розуміння „публічності” як основи взаємодії і комунікації акторів у процесі ухвалення рішень. Тут слід взяти до уваги те, що і у випадку з категоріями „публічна політика”, „публічність”, „публіка” так само немає універсального й загальноприйнятого розуміння. Складність у цьому випадку полягає в тому, щоб інтегрувати всі представлені категорії в глобальний контекст, де існують інші правила взаємодії між суб'єктами і характер середовища, який відрізняється за своєю наповненістю. Стирання кордонів між внутрішньою і міжнародною політикою поставило наукове співтовариство перед складним завданням формування принципово нового варіанту теорії, що розкриває всі аспекти транснаціональної взаємодії в єдиному теоретичному конструкті.

І все ж таки, що треба розуміти під глобальною публічною політикою? Найчастіше визначення цієї категорії розглядають як продовження публічної політики, тільки в глобальному просторі. Так, наприклад, професор Н.Беляєва представляє публічну політику транскордонно і розглядає її як „колективне вирішення загальних проблем”. Вона наголошує, що саме загальних, а не суспільних. Йдеться про проблеми співтовариств. І ці співтовариства можуть бути найрізноманітнішими – від співтовариства жителів мікрорайону або співтовариства мігрантів, що працюють в цьому мікрорайоні, до „європейського” або „глобального” – якщо такі співтовариства домовилися щодо того, які загальні для них проблеми вони вирішуватимуть спільно [7]. Проте виникає таке питання: які саме актори політичного процесу беруть участь у розв'язанні

загальних питань? Тобто для повноцінного розуміння категорії „глобальна публічна політика” необхідно чітко уявляти, хто саме її здійснює, за якими правилами це відбувається, і які наслідки від цієї співпраці можна спостерігати.

Актори публічної політики в глобальних умовах діють різноспрямовано і мають різну ресурсну можливість впливати на політичні рішення. Глобальна публічна політика може бути представлена як процес глобалізації *знизу*, через діяльність глобального цивільного суспільства, аналітичних співтовариств, онлайн-співтовариств, неурядових організацій різної спрямованості, глобальних центрів комунікації; і глобалізації *зверху*, через управлінську практику впливових держав і міжнародних організацій, глобальних міжнародних банків і фондів. Кожна з представлених інституцій має свій спектр впливу на глобальні колективні рішення і свою частку відповідальності. Проте, слід пам'ятати, що єдиного центру, який би мав можливість корегувати політичні процеси у світовій політиці, не існує. Поліцентричність, глобального простору створює свої закони взаємодії між суб'єктами і свої мінливі правила гри, які залежать від інтересів найбільш сильних і ресурсно впливових гравців на політичній арені. Саме вони визначають головні тренди глобальної політики, формують мережеву конфігурацію зв'язків, генерують ідеологічні паттерни і створюють комунікативний простір. Отже, різноманіття акторів глобальної публічної політики та наслідки їхньої діяльності об'єктивно ускладнюють уявлення про неї, тому визначення цієї категорії буде постійно уточнюватися і корегуватися залежно від нових тенденцій у світовій політиці і зміни ролей сучасних суб'єктів.

Таким чином, попереднє узагальнене визначення глобальної публічної політики, можна дати таке: *сучасна глобальна публічна політика – це взаємодія різних акторів політичного процесу (внутрідержавних і міжнародних) з приводу виявлення і вирішення проблем, що стоять перед світовою спільнотою на основі самоорганізації, широкої комунікації, зацікавленості і взаємній відповідальності сторін, із залученням інтелектуальних експертних центрів, ресурсів держав, організацій і міжнародних суб'єктів.*

ЛІТЕРАТУРА

1. Хелд Д. Глобальные трансформации: Политика, экономика, культура / Д.Хелд, Д.Гольдблатт, Э.Макгрю, Дж.Перратон / Пер. с англ. В.В.Сапова и др. – М.: Практикс, 2004. – 576с.
2. Rosenau J. Turbulence in World Politics: a theory of change and continuity/ J.Rosenau – Princeton: Princeton univ.press, 1990. – 480р.
3. Цыганков А.П. Социология международных отношений: Анализ российских и западных теорий / А.П.Цыганков, П.А.Цыганков. – М: Аспект Пресс, 2006. – 238.
4. Ботон Дж. Глобальное управление: новые участники, новые правила. Почему модель XX века нуждается в модернизации [Электронный ресурс] / Дж.Ботон, К.Бредфорд // Финансы и развитие. – декабрь 2007 - Режим доступа https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/rus/2007/12/pdf/boughton_RUS.pdf
5. Гоптарева И.Б. Глобальное управление как производная глобализации // Вестник Оренбургского гос. ун-та./ И.Б.Гоптарева – 2013. – №3 (152). – С. 48-54
6. Reinicke Wolfgang H. Global Public Policy: Governing without Government?/ Wolfgang H.Reinicke / Brookings Institution,1998. – 308р.
7. Беляева Н. Публичная политика идет на смену партийной [Электронный ресурс] / Н. Беляева – Режим доступа : <http://opec.ru/1553781.html>

УДК 323.174 (045)

Krysenko Oleksiy

V.N. Karazin Kharkiv National University

THE MULTILATERAL COLLECTIVE GUARANTEES IN MODERN WORLD ORDER: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND UKRAINIAN CONTEXT

Political and legal history as well as geopolitical phenomenology of such thing as multilateral collective guarantees are studied. The contradictory nature of their political declarations and the impact of their existence on the reproduction of the rules of domination in world politics as well as on the maintenance of world order is analyzed. The existing state of multilateral security guarantees for Ukraine on the basis of the Budapest Memorandum after the annexation of Crimea and the occupation of Donbass territories is examined. The ways to reduce the negative effects of quasi-judicial status of the Budapest Memorandum for Ukraine is outlined.

Key words: multilateral security guarantees, world order, nuclear nonproliferation, geopolitics, the Budapest Memorandum

Крисенко О.В.

БАГАТОСТОРОННІ ГАРАНТІЇ БЕЗПЕКИ В СУЧАСНОМУ СВІТОВОМУ ПОРЯДКУ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКИЙ КОНТЕКСТ

Досліджено політико-правову історію та геополітичну феноменологію такого явища як багатосторонні гарантії безпеки. Проаналізовано суперечливий характер їх політичної декларативності та вплив їхнього існування на відтворення правил домінування в світовій політиці й підтримку міжнародного порядку. Розглянуто існуючий стан багатосторонніх гарантій безпеки Україні на основі Будапештського меморандуму після російської анексії Крима та окупації територій Донбасу. Окресно шляхи щодо зменшення негативних наслідків парарправового статусу Будапештського меморандуму для України.

Ключові слова: багатосторонні гарантії безпеки, світовий порядок, нерозповсюдження ядерної зброї, геополітика, Будапештський меморандум.