

Міністерство внутрішніх справ України
ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

**СУЧАСНИЙ СОЦІОГУМАНІТАРНИЙ
ПРОСТІР КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО
СОЮЗУ**

Колективна монографія

За загальною редакцією професора
С. О. Шевченка

Дніпро
2025

УДК 327.7:061.1ЄС]:339.9
С 89

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Дніпровського державного університету внутрішніх
справ (протокол № 5 від 23 січня 2025 р.)*

РЕЦЕНЗЕНТИ:

доктор наук з державного управління, професор **Бобровська О. Ю.** –
професор кафедри економіки та соціально-трудових відносин
Університету митної справи та фінансів;

доктор наук з державного управління, професор **Чикаренко І. А.** –
завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка».

**С 89 Сучасний соціогуманітарний простір країн Європейського
Союзу : кол. монограф. / за заг. ред. проф. С. О. Шевченка.
Дніпро : Дніпров. держ. ун-т внутр. справ, 2025. 136 с.**

ISBN 978-617-560-064-1

Монографія складається із окремих розділів (тем), вивчення яких дозволяє всебічно розглянути структуру та динаміку розвитку європейського соціогуманітарного простору у розрізі культурного, гуманітарного, громадського, безпекового та організаційного сегментів. Матеріали монографії охоплюють коло питань, важливих для реалізації євроінтеграційної політики України.

Матеріал монографії сприятиме засвоєнню аспірантами юридичних вишів освітньої програми, стане у нагоді при підготовці дисертаційних досліджень.

ISBN 978-617-560-064-1

© Автори, 2025
© ДДУВС, 2025

ЗМІСТ

ВСТУП	4
Розділ 1. ПУБЛІЧНА СЛУЖБА ЄС ЯК СКЛАДОВА СОЦІОГУМАНІТАРНОГО ПРОСТОРУ	6
1.1. Інституційна структура державної служби в Європейському Союзі	6
1.2. Мотивація державних службовців Європейської комісії	17
1.3. Стратегічні орієнтири Європейського Союзу у сфері підвищення кваліфікації публічних службовців	28
1.4. Діяльність правоохоронної служби в Європейському Союзі	37
Розділ 2. СОЦІОКУЛЬТУРНІ ДЕТЕРМІНАНТИ СОЦІОГУМАНІТАРНОГО ПРОСТОРУ	47
2.1. Політика Європейського Союзу щодо забезпечення справедливості в освітньому просторі	47
2.2. Інтерпретація політичної участі громадян із позицій соціокультурного підходу	61
2.3. Легітимація європейської інтеграції та довіри до інституцій за допомогою рекламних кампаній Європейського Союзу	83
2.4. Самоорганізація громадян у європейських країнах	95
2.5. Використання підходу соціальних індикаторів для оцінки якості життя в Європейському Союзі	110
ВИСНОВКИ	129
ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ	132

ВСТУП

Сучасний соціогуманітарний простір країн Європейського Союзу є фундаментом для розуміння складних динамік, що впливають на суспільство, культуру та гуманітарний розвиток у цьому регіоні. Європейський Союз – це унікальне об'єднання країн з різноманітною історією, культурою та соціальними системами. Його розвиток відбувається на фоні глибоких трансформацій у всіх сферах життя, що ставить перед ним численні виклики і надає широкі можливості.

Одним із ключових аспектів сучасного соціогуманітарного простору Європейського Союзу є його культурна різноманітність. Кожна країна має власну унікальну культурну спадщину, мову та традиції. Водночас унаслідок процесів глобалізації та інтернаціоналізації відбувається зближення цих культур і спільне формування європейської ідентичності. Важливою складовою цього процесу є збереження й підтримка культурної розмаїтості, що відображається у розвитку міжкультурного діалогу, підтримці мовних меншин та заохоченні культурного обміну.

Ще одним важливим аспектом європейського соціогуманітарного простору є соціальна солідарність та соціальна інтеграція. Європейські країни працюють над забезпеченням соціальної справедливості, зважаючи на потреби найбільш вразливих груп населення. Шляхом впровадження соціальних програм, політики рівних можливостей та заходів інтеграції мігрантів країни Європейського Союзу прагнуть зменшити соціальні нерівності та забезпечити всім громадянам рівний доступ до освіти, охорони здоров'я та інших соціальних послуг.

Політичний аспект також має велике значення для розуміння сучасного соціогуманітарного простору Європейського Союзу, котрий відіграє ключову роль у забезпеченні миру, стабільності та співпраці між країнами регіону. Шляхом спільного прийняття рішень та співпраці у таких сферах, як безпека, економіка та енергетика, країни ЄС спрямовують свої зусилля на забезпечення спільних інтересів та

вирішення глобальних проблем.

Загалом, сучасний соціогуманітарний простір країн Європейського Союзу являє собою складний мозаїчний образ, що відображає багатство культур, соціальних цінностей та політичних переконань. Цей простір продовжує еволюціонувати і відкривати нові можливості для співпраці, розвитку та спільного зростання країн Європейського Союзу.

Представлена колективна монографія є результатом наукової роботи аспірантів спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування та їхніх наукових керівників після опанування навчальної дисципліни «Основи європейської інтеграції».

Розділ 1

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА ЄС ЯК СКЛАДОВА СОЦІОГУМАНІТАРНОГО ПРОСТОРУ

Олександр Щербань, Денис Хрипунов, Денис Адаменко

1.1. Інституційна структура державної служби в Європейському Союзі

Каркас інституційної структури державної служби складається з державних установ (управлінь), які відповідають за функціонування державних службовців та державної служби в цілому на національному рівні, – установ, подібних до Національного агентства України з питань державної служби за обсягом та їхніми різноманітними структурами (відомствами, міністерствами, напрямками при міністерствах тощо).

Так, відділ державної служби Австрії (Генеральний директорат з питань державної служби та інновацій державного управління) Міністерства мистецтв, культури, державної служби та спорту має завдання забезпечити сучасне управління адміністрацією. Шляхом розробки та впровадження необхідних умов має за мету забезпечити ефективне управління з добре навченим та мотивованим персоналом.

Основними завданнями відділу є: розробка федерального закону про державну службу, початкова та подальша підготовка, підтримка міністерства в його стратегічному та оперативному розвитку людських ресурсів, забезпечення ефективного розгортання його персоналу, а також орієнтоване на результат управління адміністрацією.

Державна служба Чехії перебуває під координацією заступника міністра внутрішніх справ з питань державної служби та відділу державної служби Міністерства внутрішніх справ; вона регулюється Законом № 234/2014 про державну службу, що був прийнятий наприкінці вересня 2014 р. і набув чинності з січня 2015 р.

Заступник Міністра внутрішніх справ з питань державної служби

видає службові положення та методичні вказівки (затверджує, наприклад, положення про прийом на роботу, рамкові правила про освіту на державній службі, про створення умов для балансу між роботою та особистим життям, про порядок проведення атестації державних службовців – ці нормативні акти повинні виконуватися центральними органами виконавчої влади та більшістю організацій, що входять до їхньої компетенції, – деконцентрами). Він також діє як апеляційний орган у справах державної служби.

Відділ державної служби Міністерства внутрішніх справ здійснює контроль за дотриманням законодавства та нормативно-правових актів з питань державної служби, координує та контролює виконання службовими органами своїх обов'язків на державній службі, видає щорічні звіти про проходження державної служби, надає консультації щодо нормативно-правової бази, встановлює правила навчання, етичні правила для працівників (етичний кодекс), організовує методичні конференції з відділами кадрів органів державної влади.

Кількість посад державних службовців та фінансові ресурси для виплати заробітної плати державним службовцям встановлюються шляхом систематизації відповідно до статті 17 Кодексу законів про працю (далі – КЗпП) [1]. Відділ державної служби Міністерства внутрішніх справ у співпраці з Міністерством фінансів готує проєкт систематизації. Органи, що призначають, вносять пропозиції як основу проєкту систематизації до Міністерства внутрішніх справ у строки, визначені Міністерством внутрішніх справ, через відповідні центральні органи державної влади. При складанні системи для міністерства або підпорядкованого йому органу служби відповідний орган погоджує її з відповідним міністром. Уряд затверджує систематизацію на календарний рік, наступний за поточним. Проєкт систематизації подає в уряд Чехії міністр внутрішніх справ.

Міністерство внутрішніх справ підтримує інформаційну систему державної служби (відповідно до статті 180 КЗпП). Інформаційна система державної служби реалізується як інформаційна система державного управління. Її метою є зберігання даних, необхідних для управління організаційними питаннями, пов'язаними з обслуговуванням і службовими відносинами всередині або між сервісними органами. Вона також опрацьовує деякі заходи, вжиті

відповідно до цього закону. Інформаційна система державної служби включає Реєстр державних службовців, Базу даних вакантних посад служби, Портал реєстрації іспитів на державну службу та Базу даних іспитів на державну службу.

Міністерство публічної адміністрації Хорватії відповідає за докази діяльності державних службовців, управління людськими ресурсами на державній службі та управління державною службою на національному рівні.

Департаментом, відповідальним за управління державними службовцями та державну службу в цілому в Європейській комісії, є Генеральний директорат з кадрів та безпеки.

Обов'язки Генерального директорату з кадрів та безпеки дозволяють:

- ефективно використовувати людські ресурси, оптимізуючи їхній внесок у стратегію комісії;
- надавати HR-послуги від підбору персоналу та розвитку кар'єри до виходу на пенсію;
- сприяти заходам з охорони здоров'я, добробуту та освіти для активного персоналу;
- забезпечувати безпеку, охорону та захист персоналу, майна, діяльності та інформації;
- встановити правила виконання Положення про персонал;
- відстоювати принципи недискримінації та рівних можливостей.

У Федеративній Республіці Німеччина для структури уряду та державного управління особливо важливими є три принципи, а саме:

- поділ влади;
- федеративна система правління;
- самоврядування для органів місцевого самоврядування.

Федеративна Республіка – це конфедерація федеративних земель (Länder) в одній країні з федеральним урядом (Федерації).

Державна влада розподіляється між Федерацією і штатами відповідно до завдань і функцій. Як основне правило Основний закон передбачає, що здійснення державних повноважень є справою держав. Федерація має адміністративну і законодавчу владу тільки в тих сферах, що встановлені Основним законом. На практиці законодавча функція належить переважно до компетенції Федерації, тоді як штати

зосереджуються на управлінні. Як правило, державне управління штатів здійснює федеральне право.

На федеральному рівні і рівні штатів адміністративні функції здійснює «безпосередня державна адміністрація», тобто федеральні органи влади і органи влади штатів. Однак існують і юридично незалежні адміністративні органи, що формують «непряме» державне управління. Юридично та організаційно незалежні інститути «непрямої» адміністрації підлягають лише обмеженому державному нагляду або є повністю незалежними, як у випадку з центральним банком Німеччини – Бундесбанком.

Відповідальність за державне управління, однак, лежить не тільки на Федерації і штатах. Згідно з Основним законом питання місцевого самоврядування вирішуються самостійно органами місцевого самоврядування. Крім того, органи місцевого самоврядування виконують і державні функції від імені інших рівнів влади.

Державне управління в Німеччині поділяється на три незалежні рівні:

- Федеральна адміністрація;
- Адміністрація штатів;
- адміністрації органів місцевого самоврядування.

Кожна з цих адміністративних ланок має окремий набір функцій. Федеральні, державні та місцеві органи влади не є ієрархією [2].

Федеральне міністерство відповідає за державне управління – від федеральної державної служби та законодавства про адміністративні процедури до відкритої адміністрації та відкритого уряду. Міністерство також має керувати постійним процесом модернізації державного управління.

Федеральне відомство виконує понад 150 завдань для всіх федеральних міністерств та інших федеральних органів влади (наприклад, щодо надбавок, винагород/заробітної плати, підбору персоналу) [3].

Державна канцелярія Латвії є центральною установою державного управління, безпосередньо підпорядкованою Прем'єр-міністру [4].

Державну канцелярію очолює її директор, який є посадовою особою вищого рангу, що призначається на посаду і звільняється з неї

розпорядженням Кабінету Міністрів і за поданням Прем'єр-міністра. Директор та інші державні службовці Державної канцелярії призначаються на посаду згідно із Законом про державну цивільну службу.

Державна канцелярія складається з канцелярії Прем'єр-міністра, департаментів, відділів та окремих підрозділів, створених директором Державної канцелярії. Державна канцелярія забезпечує та контролює відповідність програмних документів та проєктів нормативно-правових актів Кабінету Міністрів чинним вимогам; розробляє та впроваджує плани дій у різних сферах та надає висновки щодо програмних документів та нормативно-правових актів, а також технічно організовує діяльність Кабінету Міністрів.

Департамент політики державного управління Державної канцелярії відповідає за кадрову політику на центральному рівні та політику оплати праці державного сектора. Відповідно до Закону про державну цивільну службу Державна канцелярія:

- розробляє та координує політику розвитку державної цивільної служби;
- координує кар'єрний розвиток державних службовців;
- гармонізує посади державних службовців;
- забезпечує відбір керівників установи.

Також Державна канцелярія підтримує та оновлює систему реєстрації оплати праці посадових осіб та працівників державних установ.

Школа державного управління є державною адміністративною установою під наглядом Державної канцелярії, що реалізує державну політику у сфері освіти державних службовців з метою підготовки високопрофесійних державних службовців.

Функціями Школи державного управління є:

- розробка програм підготовки кадрів державної служби відповідно до повноважень Державної канцелярії на поточний рік;
- координація та забезпечення процесу підготовки державних службовців;
- розробка нормативно-правових актів, звітів, програм та інших документів, пов'язаних з підготовкою державних службовців.

У Люксембурзі державна цивільна служба охоплює міністерства та відомства («établissements publics»). Міністерства складаються з

міністерських департаментів («départements ministériels») і адміністрацій, місія і обсяг персоналу яких («кадри») закріплені в законі. Основна відмінність між адміністраціями та агентствами полягає у тому, що агентства є окремими юридичними особами, що мають більш розширений ступінь фінансової та управлінської автономії.

Канцелярія Прем'єр-міністра Польщі – Департамент державної служби в канцелярії підтримує керівника державної служби, який є центральним органом урядового управління, компетентним у питаннях державної служби, також будучи частиною канцелярії.

З жовтня 2019 р. Міністерство модернізації держави та державного управління Португалії є державним департаментом, відповідальним за визначення та реалізацію політики державного управління, а саме:

- визначення, координацію та оцінку кадрової політики, зокрема щодо режимів зайнятості населення та професійної кваліфікації і розвитку;

- визначення, координацію та реалізацію політики щодо державної служби, зокрема у сферах, пов'язаних із: організацією та управлінням послугами з метою підвищення ефективності та результативності, раціоналізації управлінської діяльності та якості; сприянням інноваціям у державному секторі; підсистемами охорони здоров'я державної служби та взаємодоповнюючим управлінням соціальними діями.

Генеральний директорат з питань адміністрування та зайнятості населення є безпосереднім органом державного управління у складі Міністерства модернізації держави та державного управління, що бере на себе місію підтримки у визначенні політики державного управління щодо організації та управління, схем зайнятості та управління людськими ресурсами, а також інформаційного забезпечення та просування прийнятих заходів і сприяє оцінці їх здійснення. Це міжсекторальна служба, відповідальна за вивчення, проектування, координацію та технічну допомогу уряду в його роботі з визначення політики, пов'язаної з державним управлінням.

Основні послуги, що надаються, полягають у:

- технічній та консультаційній підтримці в межах систем зайнятості населення, оцінці ефективності, соціального захисту та

колективних відносин, а також організаційних структур та оцінці послуг;

- технічній підтримці управління та розвитку людських ресурсів; підтримці у формуванні політики оплати праці та визнання заслуг; інформаційному менеджменті та забезпеченні питань державного управління та його кадрового потенціалу;

- дослідженні публічної політики в межах публічного управління;

- плануванні, контролі та оцінці зайнятості населення, зокрема розкритті статистичної інформації.

Генеральна дирекція з кваліфікації працівників державних функцій – INA, орган прямого державного управління, що входить до складу Міністерства державної модернізації та державного управління, є міжгалузєвою службою, відповідальною за сприяння розвитку та кваліфікації працівників державної служби шляхом управління компетенціями та оцінку потреб персоналу щодо місії, завдань державних служб, управління діяльністю та кар'єрою. Крім того, він вважається своєрідним національним навчальним посібником для національних та іноземних організацій, що мають аналогічні цілі.

Агентство з адміністративної модернізації є державним інститутом у Португалії, що здійснює атрибуції Міністерства державної модернізації та державного управління у сферах адміністративної модернізації і спрощення та електронного адміністрування під наглядом та керівництвом Державного секретаря з інновацій та адміністративної модернізації. Воно відповідає за просування та розвиток адміністративної модернізації в країні.

У Словаччині Урядовий офіс Словацької Республіки відповідає за встановлення правової бази відносин на державній службі відповідно до Закону № 575/2001 «Про організацію центрального державного управління» та Закону № 55/2017 «Про державну службу».

Відповідно до Закону про державну службу існують службові офіси (216), що також відповідають за управління своїми державними службовцями та застосування Закону про державну службу у своїй організації.

Той самий Закон про державну службу відносить до службових органів, наприклад, міністерства та інші центральні органи державного управління, органи місцевого самоврядування, інші органи

державного управління, якщо спеціальним положенням не передбачено інше, Словацьку інформаційну службу, організаційний підрозділ Корпусу пенітенціарної та судової охорони та Офіси Національної ради, Президента, Конституційний Суд, Спеціалізований кримінальний суд, Окружний суд, Генеральну прокуратуру, Регіональну прокуратуру, Вищу ревізійну службу та ін.

У складі Міністерства державного управління Словенії є Директорат державного сектора, що виконує завдання, пов'язані з системним регулюванням, організацією та функціонуванням державного сектора, з акцентом на організацію та функціонування державного управління, системи державних службовців, системи оплати праці в державному секторі.

Він також виконує завдання, пов'язані з організацією та проведенням професійних іспитів і забезпеченням навчання державних службовців з метою підвищення ефективності державного управління. Відповідає за централізований кадровий облік і надає професійну та адміністративну допомогу апеляційній комісії з працевлаштування Уряду Республіки Словенія, Раді посадових осіб та Інспекційній раді.

Щодо Міністерства територіальної політики та державної служби Іспанії слід зазначити таке:

- державний секретар державної служби визначає, спрямовує, координує, просуває правову базу управління персоналом та координує її між центральною державною адміністрацією.
- кадрова політика розробляється Генеральним секретарем державної служби та Генеральним директором державної служби.

Зазначимо, що Іспанська держава територіально організована в 17 автономних співтовариств, міста з автономним статусом Сеута і Мелілья і 8117 муніципалітетів. Зайнятість на державній службі, що переважно зосереджена в територіальних управліннях (автономних співтовариствах і місцевій адміністрації), дуже децентралізована.

Існує однорідна модель державної служби з повагою до компетенції інших обласних та місцевих адміністрацій із метою адаптації цих загальних положень до їхніх конкретних умов. Консолідований текст Закону про основний статут державних службовців, затверджений Королівським законодавчим указом 5/2015 від 30 жовтня 2015 р., визначає загальні принципи, що застосовуються

до державних трудових відносин. З іншого боку, він встановлює загальні правила, що застосовуються до різних груп державних службовців.

Координаційна комісія з питань зайнятості населення – технічний орган при Галузевій конференції державного управління – є важливим інструментом для гарантування узгодженості та комунікації державної системи зайнятості в цілому, що посилює співпрацю між усіма державними адміністраціями для вирішення всіх спільних проблем у сфері державної зайнятості: доступу, професійної кар'єри, навчання чи мобільності тощо.

Комісія формується керівниками органів управління з огляду на кадрову політику Генеральної державної адміністрації, адміністрацій автономних співтовариств і міст Сеута і Мелілья, а також представниками місцевої адміністрації, призначеної Іспанською федерацією муніципалітетів і провінцій.

Крім того, Міністерство територіальної політики та державної служби відповідає за управління державними службовцями та державною службою в цілому на національному рівні (Центральна державна адміністрація): правову базу, трудові відносини, графіки роботи та систему оплати праці державної служби, вакансії державної служби, розподіл робочих місць та професійну мобільність тощо.

В Іспанії функціонує 22 міністерства. У кожному міністерстві є свій заступник секретаря, який відповідає за управління персоналом у ньому.

Швеція має урядову організацію з відносно невеликими міністерствами і абсолютною більшістю всіх операцій приблизно в 240 установах, включно з університетами. У кожному міністерстві та відомстві є свій відділ, що відповідає за кадрові питання.

Муніципалітети та регіони є значною частиною державного сектора. Вони ще більш автономні, коли справа доходить до питань управління персоналом.

У кожному міністерстві Угорщини є свій відділ, що відповідає за кадрові питання. Однак міністр, відповідальний за відпрацювання кар'єри на державній службі (Міністерство внутрішніх справ), готує професійні концепції для державних службовців та державних службовців щодо відбору, кваліфікації, підготовки, підвищення кваліфікації, просування по службі та оплати праці. Міністр також

розробляє методичні рекомендації у сфері управління персоналом, забезпечує оцінку ефективності, підвищення кваліфікації урядовців та керівників.

Центр управління персоналом, підпорядкований Міністерству внутрішніх справ, відповідає за методологічну підтримку підбору, відбору, навчання, оцінки ефективності державних службовців, які працюють у центральній, територіальній та місцевій державних адміністраціях, а також керує реєстраціями, визначеними законом. Деякі напрями діяльності Центру управління персоналом (наприклад, оцінка ефективності, підбір персоналу) можуть стосуватися інших сфер державного сектора (правоохоронної діяльності, водного сектора).

Урядовий кадровий адміністративний центр (Урядовий офіс Прем'єр-міністра) відповідає за управління централізованими посадами персоналу, контролює основну чисельність персоналу урядових адміністративних організацій. Діяльність Центру стосується лише державних службовців у державній адміністрації.

Міністр, відповідальний за політику у сфері якості та кадрову політику в державному управлінні (Офіс Прем'єр-міністра), виконує різні завдання стосовно: якості та кадрової політики (наприклад, щодо розробки принципів політики якості в державному управлінні), розвитку державного управління (наприклад, щодо координації урядових завдань із модернізації адміністрації, підтримки діяльності державних органів із організаційного розвитку), організації державного управління (щодо гармонізації регіонального виконання урядових завдань).

Таким чином, інституційна організація державної служби в країнах Європейського Союзу відрізняється наступними ознаками: різноманіття організаційних форм, впровадження принципів меритократії, гнучності, соціального діалогу та безперервного навчання. Країни Європейського Союзу демонструють різноманіття підходів до організації державної служби, яке залежить від історичних, культурних та правових традицій. Вони варіюються від централізованих (Франція) до децентралізованих (Німеччина) моделей управління.

Загальноприйнятим стандартом є відбір державних службовців на основі їхньої компетентності та професіоналізму. Це забезпечується

відкритими конкурсами, прозорими процедурами та оцінкою професійних якостей кандидатів.

У багатьох країнах ЄС спостерігається тенденція до децентралізації управління кадрами державної служби. Це дозволяє адаптуватися до локальних умов і підвищувати ефективність.

Членство в ЄС стимулює держави-учасниці до гармонізації стандартів державної служби, включаючи впровадження етичних норм, підвищення прозорості та боротьбу з корупцією. Такі ініціативи, як Статут державного службовця, є основою реформ у багатьох країнах.

У більшості країн державна служба акцентує увагу на професійному розвитку персоналу, організації постійного навчання та підтримці соціального діалогу між службовцями та урядом.

Значний вплив на модернізацію державної служби здійснює цифровізація. Інформаційні системи спрощують управління кадрами, підвищують ефективність надання послуг і сприяють підзвітності.

Отже, державна служба в ЄС поєднує традиційні інституційні принципи з адаптацією до сучасних викликів. Мета реформ – створити професійну, прозору та ефективну систему управління, здатну задовольнити потреби громадян.

Список використаних джерел

1. Порухення вимог трудовоґо законодавства, експлуатація, примусова праця. *cizinci.cz*. URL : <https://www.cizinci.cz/web/uk/porusenna-vimog-trudovogo-zakonodavstva-ekspluatacia-primusova-praca>.
2. Структури управління на місцевому рівні – Німеччина. *Skew Start*. URL : <http://surl.li/zukige>
3. The central service agency of the Federal Government. *Federal Office of Administration*. URL : https://www.bva.bund.de/EN/Home/home_node.html.
4. State Chancellery. *Cabinet of Ministers. Republic of Latvia*. URL : <https://www.mk.gov.lv/en/state-chancellery>.

Олена Кришень, Наталія Сидоренко, Віктор Щербань

1.2. Мотивація державних службовців Європейської комісії

Дослідження Європейської комісії (далі – Комісія, ЄК) розвивалися разом зі зростанням і змінами самої організації. Але лише в минулому десятилітті сама Комісія серйозно зосередилася на власному управлінні, провівши масштабну реформу своїх систем управління та спробувавши змінити культуру управління в Комісії, що було пов'язане з низкою проблем [1, с. 692–693].

Чого до останнього часу не вистачало, так це перспективи теорії державного управління. Фахівці ЄС лише нещодавно почали застосовувати підходи як до державного управління, так і до адміністративної науки [2, с. 141], а дослідники державного управління донедавна ігнорували існування міжнародних організацій, зосереджуючись виключно на національних та субнаціональних урядах. Представлене дослідження є спробою подолати цю прогалину, вивчаючи питання мотивації персоналу ЄК.

Мотивація – це, звичайно, складне і багатовимірне поняття. Зосередимося на двох взаємопов'язаних поглядах на мотивацію: мотивація вступу (те, що спонукає людей шукати та приймати посаду в організації) та мотивація державної служби. Дослідження мотивації державної служби свідчить про те, що вибір роботи в державному або некомерційному секторі відображає набір цінностей, бажання виконувати роботу, яка є соціально значущою і дозволяє людині служити більш широким суспільним інтересам.

Хоча конкретна концепція мотивації державної служби раніше не використовувалася в Європейській комісії, деякі вчені застосовували тісно пов'язані з нею концепції. Наприклад, Хуге описує процес самовідбору, що іноді ґрунтується на сильному особистому потягу до «європейської інтеграції як важливого та позитивного розвитку» [3, с. 52]. Вона також визнає напругу між більш ідеалістичними та інструментальними мотивами вищих посадових осіб Комісії.

Мотивація державної служби належить до мотивації робити внесок у суспільство та загальні інтереси. Вона була описана як одне з найважливіших питань державного управління [4]. У своїй

фундаментальній статті Перрі та Вайз вперше формально визначили мотивацію державної служби як «схильність індивіда реагувати на мотиви, що ґрунтуються переважно або унікально в державних установах та організаціях» [5]. Це визначення зосереджується на унікальних особливостях уряду, що можуть спонукати людей виконувати державну службу. Брюер і Селден визначили мотивацію державної служби як «мотиваційну силу, що змушує індивідів надавати значні державні послуги» [6], тоді як Рейні та Штайнбауер, які розглядають мотивацію державної служби як важливу детермінанту організаційної ефективності, акцентували на тому, що мотивація державної служби являє собою «загальну альтруїстичну мотивацію служити інтересам спільноти людей, держави, нації чи людства» [7].

Низка авторів (переважно неамериканських) вивчала подібні мотиваційні концепції без спеціального застосування терміна «мотивація державної служби». У той час як Шанлат пише про «етику спільного інтересу» в канадському контексті [8], британські вчені говорять про «етос державної служби» [9]. Також у Франції [10], Німеччині [11] та Нідерландах [12] доведено, що набір суспільних цінностей мотивує державних службовців.

Ґрунтуючись на раціональних, нормологічних та афективних підставах, Перрі виділив чотири виміри мотивації державної служби: залучення до вироблення політики, відданість суспільним інтересам та громадянський обов'язок, співчуття та самопожертва [13].

Це загальносуспільні цінності, що були підтверджені як основа мотивації державної служби в усьому західному світі [14], оскільки ці культури певною мірою мають спільне греко-юдейське походження та розвинули схожі політичні культури та громадські інститути [15]. Ванденабель зазначив ще один аспект мотивації державної служби – демократичне врядування, що стосується адміністративних цінностей у системах демократичного врядування. Однак через різну соціальну еволюцію, навіть при правильному перекладі, деякі предмети мають різний відтінок по обидва боки Атлантики. Наприклад, поняття громади, принаймні в американському розумінні, невідоме в деяких європейських країнах через релігійну та політичну «стовпізацію» суспільства. Тому зміст мотивації державної служби може відрізнятися в різних регіональних умовах.

Було засвідчено, що мотивація державної служби пов'язана з роботою та організаційною ефективністю [16], галузевими та преференційними перевагами роботодавців [17], зниженням плинності кадрів і підвищенням задоволеності роботою [18], стимулюючими преференціями [19] і викриттями [6].

Аналіз представленого списку дозволяє дійти висновку, що більша частина емпіричних робіт із мотивації державної служби була присвячена саме результатам мотивації державного сектора, тоді як лише деякі автори звернулися до її витоків. Наявні емпіричні [20] та теоретичні роботи [21] припускають, що інституції відіграють важливу роль у розвитку мотивації державної служби. Інститут визначається як «формальне або неформальне, структурне, соціальне або політичне явище, що виходить на позаіндивідуальний рівень, який ґрунтується на більш-менш загальних цінностях, має певний ступінь стабільності та впливає на поведінку» [22]. Інституції розглядаються як відповідальні за передачу цінностей (державної служби) особистості індивіда як члена інституції. Це можуть бути, наприклад, сімейні, шкільні або релігійні впливи.

Окрім інституційних (та організаційних) попередників, Панді та Станзик [23] також виділяють соціально-демографічні попередники. Вони використовувалися як контрольні змінні в багатовимірних дослідженнях або як незалежні змінні [24]. Стать, вік, освіта, статус меншини або політична приналежність є одними з найбільш часто згадуваних демографічних характеристик, пов'язаних із індивідуальним рівнем мотивації державної служби. Освіта має, мабуть, найстійкішу кореляцію з мотивацією державної служби [23].

Освіта, як важливий соціальний інститут, відіграє чималу соціалізуючу роль у мотивації державної служби [25]. Вік також є вагомим демографічним попередником мотивації державної служби, при цьому літні працівники, як правило, демонструють вищий рівень мотивації державної служби. Що стосується впливу гендера на мотивацію державної служби, то наявні дані неоднозначні [23]. Лише в одному вимірі, співчутті, жінки постійно повідомляють про вищий рівень співчуття.

Мотивація державної служби, звичайно, не є єдиною мотивацією працівників, які працюють у державному секторі. Це

лише один із численних мотивів, що пояснюють організаційну поведінку на державній службі або в державних організаціях. Інші компоненти мотивації державного сектора охоплюють, із-поміж іншого, гарантії зайнятості, пенсійні виплати або пенсійні права, заробітну плату, можливості просування по службі та баланс між роботою та сім'єю [26].

Крім того, мотивація індивіда може змінюватися з часом або у зв'язку з різною поведінкою. Як зазначав Герберт Саймон, мотивація погодитися на роботу може бути зовсім іншою, ніж мотивація, що викликається щодня [27].

Однак зважаючи на інституційні підходи та підходи до мотивації державної служби, що ґрунтуються на ідентичності, можна припустити, що початкова мотивація до приєднання впливає на мотивацію інших типів поведінки і що основною змінною є стабільна «ідентичність державної служби». Це також пов'язане з дискусією про те, чи є мотивація державної служби чимось, що людина привносить в організацію, чи цей тип мотивації розвивається під час працевлаштування в організації [17].

Хоча зараз існує досить велика кількість досліджень мотивації державної служби як у Сполучених Штатах, так і в Західній Європі [28], фокус залишається на рівні національних, державних чи місцевих органів влади. Досі у межах міжнародної організації не було проведено жодного дослідження мотивації державної служби. З одного боку, міжнародні організації мають багато спільних характеристик, що притаманні національним або місцевим громадським організаціям, і не в останню чергу – таку як місія, спрямована на створення суспільної цінності. Саме цей елемент дозволяє інтуїтивно легко пов'язати мотивацію державної служби з робочим середовищем міжнародної організації. З іншого боку, існують деякі характеристики міжнародних організацій, що помітно відрізняються від типових структур управління на національному, державному чи місцевому рівнях, зокрема відсутність прямого контакту з громадянами, які обслуговуються або на яких впливає політика.

Дослідження процесів добору та найму чітко демонструють важливість цінностей та мотивації для суб'єктів з обох сторін трудових відносин; роботодавці шукають нових співробітників, які не тільки мають необхідні навички та досвід, але й поділяють прихильність до

організаційних цінностей, тоді як індивіди шукають організації з цінностями, що відповідають їхнім власним [29]. Таким чином, ступінь відповідності особистості та організації цінностям розглядається як такий, що впливає як на здатність організації залучати бажаних кандидатів, так і на успішні результати для тих, кого наймають.

Працівники ЄК (включно і з постійними посадовими особами, тимчасовими співробітниками і контрактними агентами, і з відокремленими національними експертами) повідомляють про низку мотивацій. Мотиви вступу можна розглядати як більш альтруїстичні або більш інструментальні. Відповідь на кшталт «Я відданий будівництву Європи» буде класифікована як дуже альтруїстична, тоді як відповіді на кшталт «винагорода та пільги гарні» або «з особистих чи сімейних причин» є явно більш важливими.

Деякі відповіді важко класифікувати у такий спосіб. Хоча прагнення до цікавої та складної роботи не є специфічно альтруїстичним, його можна вважати внутрішньою мотивацією, на відміну від зосередження на зарплаті та пільгах. Аналогічно майже дві третини тих, хто взяв участь в опитуванні державних службовців Європейської комісії, назвали бажання працювати в міжнародній організації однією з причин вступу, що не дивно, оскільки той, хто не вважав таке робоче середовище привабливим, навряд чи зробив би самостійний вибір (тобто подав заявку), оскільки тест для вступу, що є висококонкурентним, явно надає перевагу особам, які вже мають міжнародний досвід і, таким чином, легко адаптуються до робочого середовища ЄК [30]. Але без контексту цю реакцію важко класифікувати як альтруїстичну чи інструментальну.

Майже 60 % респондентів назвали одним зі своїх виборів більш альтруїстичну причину для вступу, тоді як 42 % розглядали роботу в ЄК як спосіб просування кар'єрними сходами або як природний прогрес у навчанні, а половина визначила зарплату та пільги як одну з привабливих рис; майже 20 % зробили вибір з особистих або сімейних причин. Зрештою, більшість людей зазначили або альтруїстичні мотиви, або бажання працювати в міжнародному середовищі, а не зарплату чи пільги. Це проливає світло на дискусію з приводу того, чи розвивають люди мотивацію державної служби з огляду на попередню соціалізацію, чи вона виховується в організації. Зрозуміло, що для багатьох із тих, хто працює в ЄК, сформовані раніше цінності сприяли

бажанню працювати в європейських інституціях.

Вивчення відповідей на відкрите запитання в особистих інтерв'ю дає нам більш тонке уявлення про динаміку та взаємозв'язки цих мотивацій. По-перше, відповідаючи на відкрите запитання, менший відсоток людей зголосився, що зарплата та пільги є для них важливою мотивацією. Це, звичайно, може бути упередженням соціальної бажаності, тобто деякі люди можуть сприйняти це як неадекватну реакцію. По-друге, більшість людей мали змішані мотиви, навіть ті, хто вступав із яскраво вираженими альтруїстичними цінностями. Далі спостерігається по суті взаємодія практично всього спектра відповідей: «[Я вступив] із кількох причин. По-перше, я думаю, що це є типовим для людей, яких я охарактеризував би як представників старої гвардії, тому що насправді я все ще вірю в європейський ідеал, а по-друге, не так багато відділів, де я міг би працювати, з точки зору мого бекгарду. І навколишнє середовище було *тим місцем, де я хотів бути*. І по-третє, коли ви потрапите сюди, це одне з найбільш стимулюючих місць у світі, де ви могли б працювати. І я думаю, що якщо якийсь чиновник комісії не згадує про зарплату, то він бреше. Я думаю, що це все ще моя мотивація. Я думаю, що для значної кількості колег, яких я зустрічаю в комісії, все ще існує високий ступінь ідеалізму та мотивації в службах комісії».

І вік, і стаж роботи мають певний вплив на мотивацію вступу. У Комісії нерідко можна почути, що молоде покоління просто не таке ідеалістичне, ніж старожили, – стереотип, котрий поділяє процитований вище респондент. Оскільки деякі люди старшого віку є новоприбулими, в результаті розширення, стаж повинен бути кращим мірилом того, чи дотримується «стара гвардія» інших цінностей, але показник, який застосовується Комісією, використовує категорії, що не є ідеальними для цього аналізу, оскільки вони закінчуються «більше 15 років служби», тому було проведено і аналіз за віком, що виділяє тих, хто старший за 60 років. Вивчення цих двох чинників допомагає пролити світло на зміну мотивації.

Існує одна закономірність, що виявляється як у результатах опитування, так і в інтерв'ю і відображає мінливий характер самого ЄС. Далека від нового експерименту, вона перетворилася на усталену організацію, важливість якої добре зрозуміла. І це призвело до

збільшення кількості академічних програм, зосереджених саме на праві, політиці та політиці ЄС, а також економіці. Ці програми швидко поширилися в нових державах-членах, залучаючи значну кількість студентів ще до вступу та забезпечуючи природну групу, готову претендувати на посади в європейських інституціях [30]. Крім того, нові країни-члени Центральної та Східної Європи мали великий штат у своїх урядах, що працювали над складними переговорами, необхідними для вступу. Отже, молодші вступники, найімовірніше, уточнюють, що вони розглядають роботу в Комісії як природний прогрес як у навчанні, так і в роботі в уряді. Як пояснив один з них: «Ну, одна річ – це навчання. Я маю на увазі, що я завжди хотів працювати в Європейському Союзі через мови, тому що я вивчив дві мови, я хотів використовувати їх і практикувати; це було тоді, коли я був молодше. Отже, ідея вже була, але, можливо, з різних причин, і тоді, вивчивши європейську політику, я, очевидно, дуже зацікавився. Я робив дисертацію про переговори про вступ Польщі і, очевидно, для поляка, як і для всіх нових країн-членів, це дуже хвилюючий період часу, ...і ми приходимо як нова хвиля; і, очевидно, що для нас, у відповідному віці та правильній ситуації, це просто чудова можливість. Ось чому я вирішив працювати в Брюсселі».

Повідомлені причини вступу залежать від групи функцій. Це є цілком логічним, оскільки ті, хто обіймає посади помічників або секретарів (AST), насправді матимуть набагато менший прямий вплив на політику, ніж адміністратори (AD), які повідомляють про вищий інтерес до розбудови Європи, хоча важливо зазначити, що більше третини AST вважають побудову Європи частиною причини роботи в ЄС. Передбачувано, вони не розглядають свою роль у формуванні політики чи роботі в конкретній сфері політики, але, з іншого боку, надають більшого значення відчутним винагородам у вигляді заробітної плати та пільг. Жінки також повідомляють про більш важливі причини для вступу, але це повністю залежить від їхньої організаційної ролі, тобто від того факту, що набагато більше жінок обіймають посади в AST, де вони не мають прямої політичної відповідальності.

Загальний рівень мотивації працівників Єврокомісії на державній службі є помірно високим. Середній бал 3,91 дуже схожий або навіть вищий, ніж у багатьох національних урядах [14].

Відмінності в рівні мотивації державної служби за різними типами посад у Комісії (як за статусом, так і за функціональною групою) не є великими, і вони мають очікуваний напрям. Як і у випадку з початковою мотивацією, адміністратори, а також агенти за контрактом у функціональній групі IV (які виконують роботу, порівнянну з роботою адміністраторів) демонструють вищий рівень мотивації державної служби, ніж ті, хто обіймає посади технічного або допоміжного персоналу.

Це підтверджує попередні дослідження, котрі засвідчили, що організаційна культура відображає місію окремого генерального директора [31].

Багато громадян ЄС вважають, що співробітникам ЄК добре платять, можливо, надмірно, і що, звичайно, саме заробітна плата та пільги спонукають людей працювати в ЄК. Як зазначалося вище, за всіма показниками вступної мотивації, як якісними, так і кількісними, заробітна плата та пільги визнаються гарними, але навряд чи вони є єдиною чи навіть основною причиною вступу на службу до ЄК. Крім того, якби співробітники ЄК працювали насамперед «за гроші», можна було б очікувати, що рівень мотивації на державній службі буде нижчим, ніж у державних службовців в національних або регіональних органах влади, яким платять відносно менше, але це не так. Працівники ЄК демонструють рівень мотивації державної служби, що цілком порівнянний із тим, що наявний в урядах, або навіть вищий за нього. Зважаючи на вищенаведене, багато хто вважає прихід до ЄК гарним кар'єрним кроком, але до цієї широкої категорії належать ті, хто мотивований викликом роботи та зацікавленістю у виведенні своєї роботи над конкретними політичними питаннями на вищий рівень.

Є також дві пов'язані між собою загальноприйняті думки, яких багато хто дотримується в самій Комісії. Перша полягає в тому, що засновники, перші піонери, дійсно, були віддані будівництву Європи, тоді як ті, хто прийшов пізніше, є кар'єристами, які не мають такої самої пристрасті до інституції. Звичайно, справжні піонери, які вступили протягом перших десяти-п'ятнадцяти років, вийшли на пенсію і не з'являться в цьому дослідженні, але найстарша група, яка все ще працює, люди старше 60 років, мають вищий рівень мотивації на державну службу і з більшою ймовірністю повідомлять, що вони

вступили, тому що хотіли брати участь у розбудові Європи (хоча ця цифра все ще ледве перевищує 50 %). Але оскільки в попередніх дослідженнях вік позитивно корелює з мотивацією державної служби, це не обов'язково вказує на серйозну проблему для організації, оскільки може свідчити про те, що організація може успішно посилити мотивацію державної служби за допомогою соціалізації, що поширюється через кар'єру працівника.

Другий пункт народної мудрості полягає в тому, що зарплати в нових країнах-членах, особливо в Центральній та Східній Європі, настільки низькі, що, звичайно, більшість людей, які приїжджають в результаті нещодавнього розширення, справді мотивовані грошима. Таке ставлення є досить поширеним і зовсім не враховується.

Насправді, наші дані не підтверджують гіпотезу про те, що тих, хто в'їжджає з нових країн-членів, приваблюють насамперед високі зарплати. У той час як нещодавні учасники частіше повідомляють, що вони вступили, щоб покращити свою кар'єру, вони не частіше, ніж попередні абітурієнти, зосереджуються саме на заробітній платі та пільгах. Проте вони явно частіше, ніж ті, хто має більший стаж, вмотивовані бажанням працювати саме в міжнародній організації.

Розуміння мотивації державної служби корисне не лише для перевірки деяких «загальноприйнятих мудрощів» у Комісії, але й, що важливіше, для покращення управління нею. За останні роки Комісія зазнала значного реформування своїх систем управління, і Європейський офіс з відбору персоналу наразі вносить значні зміни в конкуренцію, тобто процес тестування, що використовується для відбору персоналу для європейських інституцій. Генеральний секретар нещодавно призначив три комітети для вивчення подальшої модернізації управління Комісією, одному з яких було доручено розглядати питання мотивації в Комісії. Розуміння мотивації державної служби сприятиме покращенню процесів відбору, що можуть ідентифікувати кандидатів з бажаними цінностями, і більш ефективному підходу як до систем зворотного зв'язку, так і до систем заохочення.

Таким чином, мотивація державної служби є корисним концептуальним інструментом у міжнародному середовищі, а також у національних та субнаціональних урядах та неурядових організаціях.

Список використаних джерел

1. Bauer M. W. Diffuse Anxieties, Deprived Entrepreneurs: Commission Reform and Middle Management. *Journal of European Public Policy*. 2008. Vol. 15. No. 5. P. 691–707.
2. The Politics of Reforming the European Commission Administration // Management Reforms in International Organizations / ed. by M. W. Bauer, C. Knill. Baden-Baden : Nomos, 2007. 226 p. P. 141–145.
3. Hooghe L. The European Commission and the Integration of Europe: Images of Governance (Themes in European Governance). Cambridge ; New York : Cambridge University Press, 2001. 292 p.
4. Behn R. The Big Questions of Public Management. *Public Administration Review*. 1995. Vol. 55. No. 4. P. 313–324.
5. Perry J. L., Wise L. R. The Motivational Bases of Public Service. *Public Administration Review*. 1990. Vol. 30. No. 3. P. 367–373.
6. Brewer G., Selden S. C. Whistle Blowers in the Federal Civil Service: New Evidence of the Public Service Ethic. *Journal of public administration research and theory*. 1998. Vol. 8. No. 3. P. 413–39.
7. Rainey H. G., Steinbauer P. Galloping Elephants: Developing Elements of a Theory of Effective Government Organizations. *Journal of public administration research and theory*. 1999. Vol. 9. No. 1. P. 1–32.
8. Chanlat J.-F. Le Managérialisme Et L'éthique Du Bien Commun : La Gestion De La Motivation Au Travail Dans Les Services Publics // La Motivation Au Travail Dans Les Services Publics / ed. by T. Duvillier, J. L. Genard, A. Pireaux. Paris : L'harmattan, 2003. 444 p. P. 46–57.
9. Pratchett L., Wingfield M. Petty Bureaucracy and Woolly-Minded Liberalism? The Changing Ethos of Local Government Officers. *Public Administration*. 1996. Vol. 74. No. 4. P. 639–656.
10. Kessler M.-C. Les Grands Corps De L'état. Paris : Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1986. 300 p.
11. Hattenhauer H. Geschichte Des Deutschen Beamtentums. Köln : Carl Heymanns Verlag, 1993. 577 s.
12. van Raaij W. F, Vinken H., Van Dun L.P.M. Het Imago Van De Overheid Als Werkgever. Tilburg : OSA, 2002. 149 s.
13. Perry J. Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity. *Journal of public administration research and theory*. 1996. Vol. 6. No. 1. P. 5–23.
14. Vandenabeele W. Development of a Public Service Motivation Measurement Scale: Corroborating and Extending Perry's Measurement Instrument.

- International Public Management Journal*. 2008. Vol. 11. No. 1. P. 143–167.
15. Raadschelders J. C. N. Government: A Public Administration Perspective. Armonk : M.E. Sharpe, 2003. 462 p.
16. Vandenabeele W. Toward a Theory of Public Service Motivation: An Institutional Approach. *Public management review*. 2007. Vol. 9. No. 4. P. 545–556.
17. Vandenabeele W. Government Calling: Public Service Motivation as an Element in Selecting Government as an Employer of Choice. *Public Administration*. 2008. Vol. 86. No. 4. P. 1189–1205.
18. Naff K., Crum J. Working for America: Does Public Service Motivation Make a Difference? *Review of public personnel administration*. 1999. Vol. 19. No. 4. P. 272–287.
19. Rainey H. G. Reward Preferences among Public and Private Managers: In Search of the Service Ethic. *American review of public administration*. 1982. Vol. 16. No. 4. P. 288–302.
20. Moynihan D., Pandey S. The Role of Organizations in Fostering Public Service Motivation. *Public Administration Review*. 2007. Vol. 67. No. 1. P. 40–53.
21. Perry J., Vandenabeele W. The Behavioral Dynamics of Public Service Motivation // *Motivation in Public Management: The Call of Public Service* / ed. by J. Perry, A. Hondeghem. Oxford : Oxford University Press, 2008. 346 p. P. 56–79.
22. Peters B. G. Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism. 2nd ed. London : Continuum, 2000. 208 p.
23. Pandey S., Stanzyk E. Antecedents and Correlates of Public Service Motivation // *Motivation in Public Management: The Call of Public Service* / ed. by J. Perry, A. Hondeghem. Oxford : Oxford University Press, 2008. 346 p. P. 101–117.
24. DeHart-Davis L., Marlowe J., Pandey S. Gender Dimensions of Public Service Motivation. *Public Administration Review*. 2006. Vol. 66. No. 6. P. 873–887.
25. Perry J. Antecedents of Public Service Motivation. *Journal of public administration research and theory*. 1997. Vol. 7. No. 2. P. 181–197.
26. Lewis G., Frank S. Who Wants to Work for Government? *Public Administration Review*. 2002. Vol. 62. No. 4. P. 395–404.
27. Simon H. Administrative Behavior : A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization. New York : Free Press, 1976. 364 p.
28. Perry J., Hondeghem A. Building Theory and Empirical Evidence About Public Service Motivation. *International Public Management Journal*. 2008. Vol. 11. No. 1. P. 2–12.
29. Kristof-Brown A., Zimmerman R., Johnson E. Consequences of Individuals' Fit at Work: A Meta-Analysis of Person-Job, Person- Organization, Person-Group,

- and Person-Supervisor Fit. *Personnel Psychology*. 2005. Vol. 58. No. 2. P. 281–342.
30. Ban C. La fabrication des nouveaux « eurocrates Auto-sélection, sélection et socialisation des fonctionnaires de la Commission européenne des nouveaux pays membres // Michel H., Robert C. eds. *La fabrique des «Européens»*: Processus de socialisation et construction européenne. Strasbourg : Presses universitaires de Strasbourg, 2010. 457 p. P. 103–128.
31. Cini M. Administrative Culture in the European Commission: The Cases of Competition and Environment // *At the Heart of the Union: Studies of the European Commission* / ed. by N. Nugent. New York : St. Martin's Press, Inc., 1997. 340 p. P. 73–90.

Аліна Фаст

1.3. Стратегічні орієнтири Європейського Союзу у сфері підвищення кваліфікації публічних службовців

Стратегічні напрями Європейського Союзу в сфері підвищення кваліфікації публічних службовців обумовлюють пріоритети діяльності Європейської школи адміністрування. Ці дії відіграють важливу роль у досягненні її місії: надати публічним службовцям ЄС високоякісні можливості для навчання задля зміцнення навичок і знань, необхідних для виконання політичних завдань інституцій Європейського Союзу.

Це передбачає заходи, спрямовані на підвищення взаємного знання та співпраці між співробітниками різних інституцій ЄС, а також дії, що сприяють співпраці між офіційними особами ЄС та державами-членами.

Такі програми натхненні цінностями ЄС і реалізуються за допомогою ощадливих процесів, щоб забезпечити синергію всіх структурних елементів. Школа відповідає потребам, загальним для всього персоналу ЄС, тоді як потреби, характерні для окремої установи, повинні вирішуватися цією установою.

Школа є центром передового досвіду для задоволення навчальних потреб персоналу ЄС за допомогою диференційованих та

інноваційних підходів.

За сучасних умов широкий політичний контекст швидко трансформується. У результаті президент Єврокомісії Урсула фон дер Ляєн закликала до більш гнучкої та прозорої Європейської Комісії з новим мисленням та культурою роботи, щоб прийняти майбутнє.

Прикладами нових викликів, із якими довелося зіткнутися Європейській Комісії, є російсько-українська війна, зміна клімату, міграція, епідемічні захворювання, цифрова трансформація тощо. Існує потреба в адаптивних організаційних моделях та культурі лідерства, щоб відповідати їм. Школа сприяє створенню мислення для менеджерів ЄС, включно з ключовими навичками, такими як креативність, критичне мислення або управління невизначеністю.

Адекватне використання нових технологій також має вирішальне значення для роботи в цифровому середовищі, особливо в контексті нових гібридних команд, що працюють як на місці, так і віддалено. Таким чином, пропозиція онлайн-навчання публічних службовців значно зросла протягом 2020–2024 рр.

Європейська школа адміністрування також сприяє тому, щоб персонал був у курсі подій, що відбуваються в державах-членах та решті світу. Для цього запрошуються якісні спікери, які приносять нові знання та ідеї, щоб сприяти дискусії та інноваціям.

Місія Європейської школи адміністрування полягає у наданні високоякісних можливостей для навчання, що відповідають потребам усіх інституцій ЄС та їхнього персоналу з метою:

- сприяти підвищенню ефективності роботи установ шляхом постійного розвитку їхнього персоналу;
- сприяти збереженню та поширенню цінностей, що лежать в основі розвитку ЄС та роботи європейської державної служби;
- сприяти співробітництву між працівниками різних установ шляхом надання можливостей для налагодження зв'язків та обміну ідеями та передовим досвідом;
- обмінюватися досвідом та надавати можливості для взаємного навчання, співпрацюючи зі школами державного управління в державах-членах;
- сприяти оптимальному використанню ресурсів у сфері навчання та розвитку через синергію, досягнуту з навчальними

відділами в установах і, як наслідок, економію на масштабі.

Школа адміністрування підзвітна Комісару Хану, відповідальному за бюджет та людські ресурси Європейського Союзу.

Він працює в тісному партнерстві з відділами навчання та розвитку всіх установ, щоб забезпечити узгоджений підхід, котрий відповідає їхнім очікуванням і потребам, і досягти максимальної синергії з їхньою власною діяльністю в цій галузі. Основний розподіл обов'язків полягає в тому, що Школа пропонує, відповідно до того, що встановлено її мандатом, навчання для задоволення потреб, що є загальними для персоналу всіх установ, тоді як потреби, що є специфічними для окремої установи, будуть, як правило, вирішуватися цією установою. Однак Школа прагне продовжувати свою політику задоволення запитів, котрі вона отримує від різних окремих установ щодо індивідуальних програм навчання та розвитку. Школа перебуває в постійному контакті зі своїми зацікавленими сторонами: установами, регулюючими та виконавчими органами, державами-членами, щоб забезпечити задоволення їхніх відповідних потреб у навчанні за допомогою диференційованих та інноваційних підходів.

Для того щоб усі інституції, органи та агентства ЄС функціонували сучасно, високоефективним та сталим способом і заслужили довіру європейського громадянина, вони повинні забезпечити, щоб їхні співробітники володіли відповідними навичками та ставленням, аби відповідати на виклики сучасного мінливого світу. Спільним завданням служб навчання та розвитку установ та Європейської школи адміністрування є удосконалення навичок співробітників ЄС протягом усієї кар'єри.

Особливе позиціонування Європейської школи адміністрування передбачає відповідальність за:

- розробку та надання спільних можливостей навчання для персоналу та керівників усіх установ;
- організацію співпраці між установами, а також із національними школами або іншими органами з навчання та розвитку в державах-членах у всьому, що стосується навчання та розвитку;
- сприяння використанню новітніх технологій з метою розширення охоплення своєї навчальної пропозиції в усіх органах та

установах.

Навички та знання, необхідні співробітникам ЄС, не є незмінними, навпаки, вони постійно розвиваються відповідно до нових соціальних, економічних та політичних викликів, що стоять перед Європою. Війна, зміна клімату, міграція, пандемії та цифрова трансформація є деякими прикладами сучасного світу, і організації ЄС повинні адаптуватися та працювати в умовах цих швидких і непередбачуваних змін. Існує потреба в адаптивних і гнучких організаційних моделях і культурі лідерства.

Європейська школа адміністрування запропонувала нову програму управління та лідерства, сформовану спільно із зацікавленими сторонами всіх установ. Суттєво переглянута пропозиція як із погляду змісту, так і з погляду форми подачі, щоб переконатися, що нинішні та потенційні менеджери отримують найкращу можливу допомогу для розвитку своїх талантів.

Школа прагне бути центром передового досвіду для навчання та інновацій і гарантує, що її міжінституційні програми відповідають цілям у кліматі, в якому працюють заклади, що постійно змінюються. Відповідно розгортаються нові курси, засновані на навичках, де на додаток до звичних сфер формується простір для нових, таких як креативність, критичне мислення або управління невизначеністю.

Наразі Європа зіткнулася з серйозною соціальною та економічною кризою, і школа працює над тим, щоб максимально перевести свої очні курси на онлайн-версії та створити нові можливості для навчання, щоб адаптуватися до нових робочих реалій.

Школа також продовжує посилювати свою діяльність, спрямовану на сприяння кращій різноманітності та гендерному балансу в управлінських функціях шляхом сприяння простору обміну між різними жіночими мережами в усіх установах.

Ще однією ключовою сферою, в якій школа активізує свої зусилля в осяжному майбутньому, є добробут персоналу, оскільки ініціативи, які вона вже вжила в цій галузі, широко вітаються, будуть консолідовані і, ймовірно, розширені в найближчі два роки.

Школа продовжує пропонувати шлях навчання за сертифікаційною програмою, що постійно переглядається, аби переконатися, що вона відповідає потребам послуг.

Персонал повинен бути в курсі подій, що відбуваються в державах-членах та решті світу, щоб краще обслуговувати громадян. Школа сприяє цьому, запрошуючи якісних спікерів, щоб принести нові знання та ідеї для сприяння дискусії та інноваціям.

Особлива увага приділяється процедурам прийняття нових співробітників, щоб вони могли зрозуміти історію та досягнення європейського проєкту, пишатися інституціями, до яких вони приєднуються, і могли якнайшвидше розпочати роботу.

Школа продовжує пропонувати можливості для навчання, гарантуючи, що:

- підтримує міжінституційний баланс учасників, які беруть участь у навчальній діяльності;
- підтримує якісне навчання за допомогою високого рівня інтерактивності;
- сприяє більшій різноманітності форматів навчання, і особливо розвиває формати навчання, що дозволяють дистанційне проведення (онлайн) та заходи, відкриті для більшої аудиторії.

Школа також відстежує вплив своїх навчальних програм, щоб за потреби швидко модифікувати свою пропозицію щодо змісту та способів доставки.

Розглянемо відповідність діяльності Школи цілям розвитку Європейської комісії [1].

Загальна ціль 7: Сучасна, високоефективна та стійка Європейська комісія (далі – Комісія).

Індикатор впливу 1: Індекс залученості персоналу в Комісії.

Пояснення: Залученість персоналу вимірює емоційний, когнітивний та фізичний зв'язок персоналу з роботою, організацією та людьми в ній. Базовий рівень у 2018 р. сягав 69 %. З того часу за цим індикатором простежується стійке зростання.

Показник впливу 2: Відсоток представництва жінок в управлінні в Комісії.

Пояснення: Цей показник дає відсоток представництва жінок на рівні середнього та вищого керівництва в Європейській комісії – з базового рівня у 2018 р. у 40,5 % простежувалося збільшення до 50%.

Таблиця 1

**Результати опитування ЄС учасників програм
підвищення кваліфікації [2, с. 9–19]**

Конкретна мета	Індикатор результату	Пояснення	Оцінюється учасниками за допомогою форм оцінювання: результати відповідей 4 (добре) і 5 (дуже добре) за шкалою від 1 до 5 (%)		
			2020	2022	2024
1.1: Для підвищення ефективності вдосконалюються лідерські та управлінські навички та поведінка в інституціях ЄС	1: Сприйняття корисності навчальних заходів для покращення управлінських навичок, поведінки та ефективності менеджерів з ЄС	Передбачувана актуальність навчальної діяльності для роботи учасників як менеджерів. <i>Одиниця виміру: запитання «Наскільки корисним був курс для вашої роботи?»</i>	93	94	95
1.2: Удосконалення загальних навичок всього персоналу з метою підвищення ефективності роботи сучасних, високоефективних та стійких інституцій ЄС	1: Сприйняття корисності навчальних курсів із розвитку навичок	Передбачувана корисність навчальної діяльності для роботи учасників. <i>Одиниця виміру: запитання «Наскільки корисним був курс для вашої роботи?»</i>	94	94	95
	2: Сприйняття	Передбачувана	93	94	95

Конкретна мета	Індикатор результату	Пояснення	Оцінюється учасниками за допомогою форм оцінювання: результати відповідей 4 (добре) і 5 (дуже добре) за шкалою від 1 до 5 (%)		
			2020	2022	2024
	корисності ініціатив щодо добробуту	корисність ініціатив для благополуччя учасників на роботі. Одиниця виміру: запитання «Наскільки корисним був курс для вашої роботи?»			
1.3: Покращення розуміння персоналом робочого середовища інституцій ЄС, сенсу існування європейського проекту та сприяння кращій міжінституційній співпраці	1: Сприйняття корисності навчальних курсів, пов'язаних з ЄС	Передбачувана корисність навчальної діяльності для розуміння учасниками контексту ЄС. Одиниця виміру: запитання «Наскільки корисним був курс для розвитку кращого розуміння ЄС?»	95	95.5	96
1.4: Посилено роль Європейської школи адміністрування як хабу співпраці	1: Кількість міжвідомчих заходів та зустрічей, організованих EUSA	Низка заходів, спрямованих на сприяння співпраці між інституціями ЄС	6	8	9

Конкретна мета	Індикатор результату	Пояснення	Оцінюється учасниками за допомогою форм оцінювання: результати відповідей 4 (добре) і 5 (дуже добре) за шкалою від 1 до 5 (%)		
			2020	2022	2024
між інституціями ЄС та державами-членами	2: Рівень підтримки мережі DISPA (директори інститутів та шкіл державного управління)	Кількість зустрічей та заходів, організованих для підтримки мережі DISPA	4		6
	3: Рівень задоволеності Програмою державного управління Еразмус	Рівень задоволеності учасників програми Еразмус з державного управління	95	95,5	96
	4: Міжінституційна відвідуваність навчальної діяльності	Учасники з усіх інституцій ЄС (% учасників, які походять із інших установ, окрім Комісії)	37	38	39
1.5: Закладам надається високоякісна сертифікаційна навчальна програма, щоб допомогти їм розвинути таланти асистентів персоналу з потенціалом стати адміністраторами	1: Сприйняття корисності програми сертифікаційної підготовки після призначення на посаду адміністратора	Кількість учасників, які заявили про використання навичок, отриманих у навчальній програмі, після призначення на посаду адміністратора (%)	96,5	96,75	97

Основні показники ефективності:

А. Усвідомлена корисність навчальної діяльності Школи у сфері лідерських та управлінських навичок.

Конкретні цілі № 1.1 (індикатор результату 1).

Б. Усвідомлена корисність навчальної діяльності Школи у сфері розвитку загальних навичок.

Конкретна мета № 1.2 (індикатор результату 1).

В. Відчутна корисність навчальної діяльності Школи у сфері розуміння та пізнання діяльності ЄС.

Конкретна мета № 1.3 (індикатор результату 1).

Г. Міжінституційна участь у навчальній діяльності.

Конкретна мета № 1.4 (індикатор результату 4).

Д. Усвідомлена корисність навчальної діяльності Школи у сфері сертифікації.

Конкретна мета № 1.5 (індикатор результату 1).

Як інституція сучасного державного управління, Комісія впроваджує систему внутрішнього контролю, натхненну найвищими міжнародними стандартами [3]. Система Комісії охоплює всі принципи внутрішнього контролю, визначені в структурі внутрішнього контролю Комітету спонсорських організацій Комісії Тредвей 2013 р., зокрема фінансовий контроль, управління ризиками, управління людськими ресурсами, комунікацію, а також збереження та захист інформації. EPSO/EUSA створила систему внутрішнього контролю, адаптовану до її конкретних характеристик та обставин, і регулярно оцінює її впровадження та загальне функціонування. Ця оцінка ґрунтується на показниках, найбільш стратегічні з яких перераховані вище.

З метою забезпечення ефективного управління людськими ресурсами та оптимізації спроможності виконувати стратегічні пріоритети EPSO/EUSA розробляє місцеву стратегію управління персоналом із середньостроковою та довгостроковою перспективами (3-5 років), що відповідає загальній корпоративній стратегії управління персоналом державної служби в Європейському Союзі.

Список використаних джерел

1. Чулініна Р. Завдання та принципи роботи Європейської Комісії. *Українська призма*. URL : <https://prismua.org/zavdannia-ta-pryntsypy-roboty-yevropeiskoi-komisii/>.

2. Multi-Annual Business Plan of the European School System – 2022 – 2024. 29 p. *Schola Europaea*. URL : <https://www.eursc.eu/Documents/2022-01-D-21-en-4.pdf>.
3. Strategic Plan 2020–2024. Directorate General Economic and Financial Affairs. 52 p. URL : https://commission.europa.eu/system/files/2020-11/ecfin_sp_2020_2024_en.pdf.

Дмитро Фаст, Олександр Степанченко

1.4. Діяльність правоохоронної служби в Європейському Союзі

Європейське поліцейське управління (Європол) є правоохоронною організацією Європейського Союзу, що займається кримінальною розвідкою, її метою є підвищення ефективності та співпраці між компетентними органами держав-членів, відповідальними за запобігання та боротьбу з серйозною міжнародною організованою злочинністю та тероризмом.

Місія Європолу полягає в тому, щоб зробити значний внесок у правоохоронну діяльність ЄС, спрямовану на боротьбу з організованою злочинністю, з акцентом на боротьбу зі злочинними організаціями, та, що найважливіше, сприяти безпеці громадян та держав-членів ЄС [1, с. 285].

Створення Європолу було узгоджено в Маастрихтському договорі про Європейський Союз, а Конвенція Європолу була ратифікована всіма державами-членами ЄС і набула чинності 01 жовтня 1998 р., що дозволило Європолу розпочати повноцінну оперативну діяльність 01 липня 1999 р. [2].

Проте Європол розпочав свою діяльність ще у 1994 р. як «Підрозділ Європолу з боротьби з наркотиками», який із моменту свого заснування сприяв боротьбі з наркотиками в Європі. Поступово до мандата, який із січня 2002 р. було розширено до боротьби з усіма серйозними формами міжнародної злочинності, були додані й інші важливі сфери злочинності.

Потреба в регіональній поліцейській організації впливає з вісімдесятих років, паралельно з політичним, економічним і

соціальним розвитком Європейських співтовариств. Коли Європейська комісія почала встановлювати принципи вільного пересування осіб, товарів, капіталів і послуг у межах кордонів ЄС, правоохоронці, які зустрічалися в межах так званої групи Треві, визначили невід'ємні складові безпеки, пов'язані з цими процесами, включно із заходами щодо запобігання та боротьби зі злочинністю та міжнародним поліцейським співробітництвом [3, с. 867].

Як спеціалізована установа Європейського Союзу, Європол виконує цілком конкретні завдання в межах діалогу, взаємодопомоги, спільних зусиль і співробітництва з національними агентствами держав-членів. Діяльність Європолу зосереджена навколо чотирьох ключових концепцій:

- сприяння обміну інформацією, відповідно до національного законодавства, між офіцерами зв'язку Європолу, відрядженими до Європолу державами-членами як представники їхніх національних правоохоронних органів;
- забезпечення оперативного аналізу підтримки операцій держав-членів;
- підготовка стратегічних звітів (наприклад, оцінка загроз) та аналіз злочинності на основі інформації та розвідувальних даних, наданих державами-членами, створених Європолом або зібраних із інших джерел;
- надання експертизи для розслідувань, що проводяться в межах ЄС, під наглядом та юридичною відповідальністю відповідних держав-членів.

Алгоритми діяльності здійснюються на основі щорічної робочої програми, підготовленої Європолом у тісній консультації з національними правоохоронними органами, зокрема з керівниками національних підрозділів Європолу, ключовими партнерами організації, та затвердженої Радою міністрів юстиції та внутрішніх справ (JHA) після ретельного вивчення та схвалення Правлінням, що складається з представників держав-членів і відповідає за загальний нагляд за організацією.

Поточні пріоритети, природно, ґрунтуються на домінуючих тенденціях у сфері організованої злочинності і охоплюють боротьбу з тероризмом, злочинами проти осіб та нелегальною імміграцією, торгівлею наркотиками, підробкою євро, а також фінансовими та

майновими злочинами з акцентом на відмивання грошей.

Одним із найважливіших останніх успіхів стала розробка та розгортання Інформаційної системи Європолу в державах-членах, що має забезпечити швидкий та безпечний обмін інформацією між правоохоронними органами. Це було пов'язане з розробкою та оприлюдненням першого звіту про оцінку загрози організованої злочинності (ОСТА), метою якого є визначення тенденцій запобігання злочинності та надання особам, які приймають рішення, обґрунтованої основи для визначення пріоритетів [1, с. 286].

Метою оцінки загрози є аналіз та оцінка характеру, масштабів та наслідків злочинності. Маючи амбіцію передбачити виникнення тих чи інших явищ, звичайно, необхідно спробувати зрозуміти, що їх викликає. Таким чином, однією з основних складових у підготовці оцінки загроз зазвичай є вивчення відповідних політичних, соціальних, демографічних, економічних та інших змінних із метою спроб зрозуміти їх значення та взаємозв'язок. В ідеалі оцінка загроз використовується як основа в процесі планування в правоохоронних організаціях.

У ОСТА 2006 р., першому, що був виданий після прийняття Радою ЖНА так званої «Гаазької програми» у 2004 р., наголошується на небезпеці, яку переживають ЄС, його держави-члени та громадяни, спричиненій нестримним розгулом транснаціональних злочинних угруповань, що займаються торгівлею зброєю, незаконними наркотиками та людьми, а також підробкою та відмиванням грошей. Було виділено чотири типи злочинних угруповань, таких як великі, доморощені банди, наприклад, групи в стилі мафії; злочинні угруповання, засновані на етнічних зв'язках, такі як жорстокі банди, що складаються з іммігрантів із Африки, Балкан, Східної Європи та Далекого Сходу, насамперед Китаю; більш вільні злочинні мережі, що об'єднуються на основі злочинності і можуть бути позначені як дезорганізована злочинність, прикладом чого є ті групи, що беруть участь у фінансовому шахрайстві через пошту та інші системи зв'язку; і нелегальні банди мотоциклістів – глобальне явище, засноване на суворо організованих місцевих відділеннях.

Після терактів у Сполучених Штатах Америки у вересні 2001 р. Рада юстиції та внутрішніх справ прийняла пакет заходів боротьби з

тероризмом. Значною частиною цього пакету було створення Спеціальної групи з боротьби з тероризмом (СТТФ) при Європолі, до складу якої увійшли експерти з правоохоронних та інших відомств держав-членів. Основними завданнями СТТФ є оперативний аналіз та стратегічний аналіз, огляд заходів безпеки, що вживаються в Європейському Союзі з метою визначення кращих практик та вдосконалення превентивних заходів, а також протидії та запобігання фінансуванню тероризму.

Основою для оперативного аналізу є Аналітичний робочий файл з ісламського екстремістського тероризму, що підтримує роботу СТТФ і дедалі частіше – розслідування та операції правоохоронних органів та служб безпеки MS. Зв'язки між підозрюваними особами та камерами були встановлені та/або підтверджені, і це допомогло національним службам РС та третіх держав краще зосередити свої розслідування, а також може допомогти пізніше в судових процедурах. Успіх оперативного аналізу залежить від потоку інформації та розвідувальних даних, особливо від «живих» розслідувань у MS. Цей потік рідко був оптимальним, проте ситуація покращилася після атак 11 вересня [1, с. 287].

Будучи потужним партнером держав-членів та відповідних органів ЄС, із моменту свого заснування СТТФ був об'єктом оцінок, що сприяли його зміцненню та зосередженню, особливо коли Європейський Союз зіткнувся з терористичними нападами та іншими загрозами на своїй території у 2004 (Іспанія), 2005 та 2006 рр. (Сполучене Королівство).

Європол був створений також для того, щоб показати приклад інновацій у розвідувальному співтоваристві. Розвідувальна інформація – це оброблена інформація на основі необробленої інформації, що може стосуватися злочину, події або інших суб'єктів. Розвідка – це удосконалення основної інформації, що дає додаткові знання про діяльність і наміри злочинців. Розвідувальна інформація є такою, що зазвичай невідома слідчим органам і призначена для використання для подальших зусиль слідчих правоохоронних органів, вона «призначена для дій». Обмін розвідувальною інформацією є основним видом діяльності Європолу. Вона надає підтримку зусиллям правоохоронних органів і є основним

інструментом у розслідуванні та викоріненні організованої злочинності.

Інформація, що обробляється в Європолі, надходить від держав-членів, третіх держав та міжнародних організацій, а також із відкритих джерел. Безпека інформації має першорядне значення для Європолу; тому вимагається, щоб усі дані були оцінені та щоб їм було присвоєно код обробки перед передачею до Європолу. Це забезпечить повагу до джерела інформації та врахування побажань держави-члена перед подальшим поширенням інформації. Унікальність Європолу полягає в тому, що вперше в межах амбітної законодавчої бази була створена організація, що має доступ до персональних даних, класифікованих різними способами, і використовує їх різними способами з метою аналізу, водночас використовуючи та захищаючи питання захисту даних.

Європол, побудований навколо інформації та розвідки, має дві основні сфери діяльності. Офіцери зі зв'язків з Європолом переважно займаються обміном інформацією між державами-членами та з Європолом, а також координують результати. Аналітики надають допомогу з Департаменту аналізу Європолу як одного з основних підприємств, згаданих у Конвенції Європолу, здійснюючи як стратегічний, так і операційний аналіз. Національні правоохоронні органи несуть відповідальність за боротьбу зі злочинними організаціями; Європол підтримує їх, надаючи допомогу для підвищення ефективності розслідування, якщо воно виходить за межі національного кордону та поширюється на іншу державу-члена. Таким чином, в інтересах кожної держави-члена – використовувати Європол для сприяння цій розширеній формі співробітництва, чи то у формі обміну інформацією, аналітичної допомоги, чи то підтримки поточних розслідувань [3, с. 868].

Розвідувальна діяльність Європолу ґрунтується переважно на інформації та розвідувальних даних, наявних у правоохоронних органів держав-членів і доступних згідно з Конвенцією Європолу та іншими нормативно-правовими актами. Відповідна інформація та розвідувальні дані зберігаються в Інформаційній системі Європолу, а для цілей конкретного проєкту – в аналітичних робочих файлах, що підтримуються Індексною системою, під суворим контролем за принципом «необхідність знати та право на використання»

відповідно до діяльності та цілей Європолу.

Незважаючи на різке зростання діяльності та внесків держав-членів із часу заснування Європолу у 1999 р., співпраця правоохоронних органів все ще надто часто є радше реактивною, ніж проактивною. Це міркування – трюїзм для одних, мантра для інших – було покладено в основу рішення спрямувати діяльність Європолу на підхід, заснований на розвідці, що містить важливий аспект превентивної поліцейської діяльності.

Ухвалення Гаазької програми у 2004 р. започаткувало процес зміцнення свободи, безпеки та правосуддя в Європейському Союзі, що мало важливі наслідки для Європолу, оскільки однією з цілей Програми була боротьба з організованою транскордонною злочинністю та придушення загрози тероризму з метою реалізації потенціалу Європолу.

Рада ЖНА зазначила, що простого обміну інформацією вже недостатньо для протистояння новим викликам, що постають перед серйозними формами міжнародної злочинності, зокрема організованою злочинністю та тероризмом. Твердження «сам факт того, що інформація перетинає кордони, більше не має бути актуальним» (Гаазька програма, Додаток до висновків президентства; Брюссель, Європейська Рада, 4/5 листопада 2004 р.; 14292/04) є свідченням рішучості європейських лідерів активізувати обмін інформацією та кримінальною розвідкою в усьому Союзі. «Принцип доступності» та його запровадження з 2008 р. стали відповіддю на необхідність удосконалення обміну інформацією всередині ЄС.

Згідно з цією програмою принцип доступності означає, що на всій території Союзу співробітник правоохоронних органів однієї держави-члена, якому потрібна інформація для виконання своїх обов'язків, може отримати її від іншої держави-члена, а правоохоронний орган іншої держави-члена, який володіє цією інформацією, надасть її для заявленої мети, беручи до уваги вимогу розслідування, що триває. Методи обміну інформацією повинні повною мірою використовувати нові технології і бути адаптованими до кожного типу інформації, де це доречно, шляхом взаємного доступу або сумісності національних баз даних, або прямого доступу, в тому числі для Європолу, до існуючих центральних баз

даних ЄС, таких як Шенгенська інформаційна система.

Природно, що найважливішими положеннями Гаазької програми стосовно Європолу є положення, що стосуються співпраці з поліцією. Вони ґрунтуються на міркуванні про те, що ефективна боротьба з транскордонними організованими та іншими тяжкими злочинами і тероризмом вимагає інтенсифікованої практичної співпраці між поліційними та митними органами держав-членів та з Європолем, а також кращого використання наявних інструментів у цій сфері. Європейська рада розробила для Європолу низку реформ, спрямованих на вдосконалення його правової бази, зокрема шляхом ратифікації Протоколів Європолу про внесення змін до Конвенції, а також щодо оперативних питань, таких як заміна «звітів про криміногенну ситуацію» щорічними «оцінками загрози» щодо серйозних форм організованої злочинності; слід згадати також призначення центральним офісом Союзу з питань підробок євро в розумінні Конвенції Geneva 1929 р., покращення співпраці з іншими органами та агентствами ЄС, зокрема з Євроюстом, Об'єднаним ситуаційним центром Генерального секретаріату Ради (SITCEN), OLAF та Frontex [1, с. 288]. Держави-члени наголосили, що поліцейське співробітництво стає більш ефективним та результативним у низці випадків шляхом сприяння співробітництву з визначених тем між зацікавленими державами-членами, де це доречно – шляхом створення спільних слідчих груп (за необхідності, за підтримки Європолу).

Звичайно, жодна оперативна реформа не може бути здійснена доти, доки не буде запроваджено новий законодавчий і стратегічний план, особливо в такій справі, як так званий Третій стовп Європейського Союзу, де протягом багатьох років зростала кількість рішень, рамкових рішень і конвенцій [3, с. 869]. У 1995 р. Європол стояв окремо як інституційний гравець у сфері ЛНА; сьогодні Eurojust, SITCEN, OLAF, Frontex, Cerol приєдналися до того самого середовища, взявши на себе обов'язки та відповідальність, вони доповнюють одне одного, але іноді також перетинаються. Тому є важливими координація та роз'яснення, і під час головування Австрії в Союзі у 2006 р. було розпочато дебати щодо рамок та цілей подальшого розвитку Європолу. Основними питаннями, що обговорювалися під час цих навчань, були такі:

– майбутнє Європолу має відбуватися за принципом, згідно з яким основна відповідальність за боротьбу з тяжкими міжнародними злочинами та терористичними злочинами в ЄС залишатиметься в компетенції національних правоохоронних органів МС. Європол повинен функціонувати як міжвідомча організація у повній співпраці з усіма національними компетентними органами;

– поточні домовленості щодо обміну інформацією з Європолом відповідають поставленому завданню і забезпечують необхідну гнучкість для захисту конфіденційних джерел;

– з огляду на кількість різних органів ЄС, що протидіють тяжким міжнародним злочинам, необхідно розробити всеосяжну концепцію відносин між Європолом та іншими відповідними інституціями ЄС і державами-членами. Слід переглянути зовнішні зв'язки Європолу, зокрема його роль на Західних Балканах; варто розглянути більш гнучку та ефективну процедуру корпоративного управління та нагляду;

– необхідно підвищити обізнаність про Європол як серед правоохоронних органів, так і серед широкої громадськості;

– для забезпечення виконання вищезазначених заходів необхідно оновити первинне (Конвенційне) та вторинне (імплементаційне) законодавства Європолу.

Така амбітна програма реформ вимагає негайних дій із боку держав-членів, органів ЄС, а також самого Європолу. Держави-члени несуть відповідальність за завершення ратифікації трьох Протоколів про внесення змін до Конвенції Європолу, тоді як усі сторони повинні підготуватися, наскільки це можливо, до набуття чинності Протоколами для того, щоб останні могли повністю застосовуватися якомога швидше після набуття ними чинності. Не менш важливою є робота з удосконалення функціонування Європолу як на основі, так і поза чинною правовою базою, включно з роботою з остаточної заміни Конвенції Європолу рішенням Ради [1, с. 289].

Очевидно, що реформи, тим більше самореформування, тягнуть за собою важкий і тривалий процес, особливо якщо фактичні обставини – середовище організованої злочинності ЄС у випадку Європолу – поглинуть необмежені ресурси. Проте країни-члени ЄС та Європол не можуть дозволити собі стояти на місці, коли

внутрішніх та зовнішніх ворогів стає дедалі більше.

Реформування правоохоронної служби в країнах Європейського Союзу є складним і багатоаспектним процесом, що має на меті забезпечення ефективності, прозорості та дотримання прав людини. Узагальнюючи, виокремимо такі основні напрями цього процесу:

1. Підхід, орієнтований на права людини. Реформи правоохоронних органів у ЄС спрямовані на забезпечення відповідності їхньої діяльності європейським стандартам прав людини. Це передбачає покращення процедур запобігання свавіллю, зловживання владою та недотримання прав затриманих;

2. Підвищення прозорості та підзвітності. Багато країн ЄС впроваджують незалежні органи контролю, що слідкують за діяльністю поліції та інших правоохоронних структур. Це сприяє відновленню довіри громадськості;

3. Модернізація технологій та професійна підготовка. Акцент робиться на використанні сучасних технологій для боротьби зі злочинністю (аналітика даних, відеоспостереження, цифрові бази даних) та регулярній підготовці правоохоронців, щоб вони могли реагувати на нові виклики, такі як кіберзлочинність та тероризм;

4. Міжнародна співпраця. У межах ЄС значна увага приділяється координації між країнами-членами. Організації, такі як Європол, забезпечують обмін інформацією та спільні дії у боротьбі з транскордонною злочинністю;

5. Громадська участь. Деякі країни запровадили практики, що передбачають тісну співпрацю між поліцією та громадами (community policing). Це сприяє створенню атмосфери довіри та залученню громадян до запобігання злочинності;

6. Боротьба з дискримінацією. Особливий акцент робиться на запобіганні расизму, сексизму та іншій дискримінації в правоохоронних органах. Реформи передбачають посилення представництва меншин у правоохоронній службі;

7. Оцінка ефективності. У багатьох країнах впроваджуються нові системи моніторингу й оцінки роботи поліції, що базуються не тільки на статистиці розкриття злочинів, але й на рівні довіри громадян.

Досвід ЄС може слугувати прикладом для реформування

правоохоронної системи України. Особливо корисним є впровадження незалежного нагляду, підвищення прозорості й рівня довіри до правоохоронців.

Список використаних джерел

1. Nunzi A. European Police Office – EUROPOL. *Revue internationale de droit pénal*. 2006. Vol. 77. No. 1. P. 285–292. URL : <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2006-1-page-285.htm>.
2. Конвенція, основана на статті к.3 договору Європейського Союзу про заснування Європейської поліцейської установи (Конвенції Європолу). URL : http://cyberpeace.org.ua/files/konvencia_evropol.pdf.
3. Бірюков Р. М. Зародження міжнародного поліцейського співробітництва в Європі зі створенням групи ТРЕВІ. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 5. С. 867–872. URL : <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/313184/304218>.

Розділ 2

СОЦІОКУЛЬТУРНІ ДЕТЕРМІНАНТИ СОЦІОГУМАНІТАРНОГО ПРОСТОРУ

Сергій Шевченко

2.1. Політика Європейського Союзу щодо забезпечення справедливості в освітньому просторі

У Звіті Європейської Комісії проаналізовано системи ЄС і виявлено тривожну тенденцію, коли прогрес у покращенні середньої успішності практично відсутній у поєднанні з – у більшості країн – постійним і часто погіршуваним розривом в успішності між учнями з більш і менш забезпечених сімей [1, с. 5–6]. Таким чином, існує нагальна потреба в системах освіти, де всі учні, незалежно від походження, можуть розвивати навички, необхідні для здорового, продуктивного та осмисленого життя. Розглянемо широкі напрями політичних втручань у системи освіти з метою покращення результатів навчання для соціально незахищених верств населення.

Немає єдиної причини, чому нерівність, яка є спільною для всіх країн ЄС, зростає за останні кілька років, при цьому не існує срібної кулі для покращення якості чи справедливості. Освітня політика визначає поведінку, стимули та практики між зацікавленими сторонами – місцевими органами влади, директорами, вчителями, батьками та учнями, – які разом впливають на результати освіти як у кращий, так і гірший бік. Загалом, освітня реформа може потребувати декілька етапів для впровадження, щоб стати ефективною, а справедливі системи потребують постійних зусиль із боку політиків, щоб мати шанс на стійке покращення. На жаль, успішні освітні реформи також можуть бути скасовані, а іноді й набагато швидше, ніж знадобилося часу для їх здійснення.

Автори зазначеного звіту пропонують структуру для побудови справедливої (і високоякісної) системи освіти в країнах ЄС: три виміри дій, взаємопов'язаних на всіх рівнях надання послуг, котрі

необхідно узгодити, представляючи багатовимірний набір необхідних взаємозалежних рішень і політик. Цей підхід передбачає, по-перше, розробку гнучкої системної структури, що може відповідати всім потребам учнів. По-друге, він вимагає децентралізації рішень на рівні школи та класу, зміцнення довіри до вчителів та директорів, щоб вони могли працювати над успіхами усіх учнів. По-третє, політики та адміністратори з національних, регіональних та місцевих органів влади повинні супроводжувати розробку такої системи конкретними заходами, програмами та ресурсами, що можуть забезпечити належну підтримку найбільш вразливим учням, починаючи з раннього віку, та школам, де вони навчаються. Нарешті, просування справедливої стійкої системи освіти, також вимагає створення міцного альянсу між ключовими зацікавленими сторонами. Сильні альянси за рівність (і за якість) можуть допомогти, створюючи позитивне нормативне, соціальне та політичне середовище, котре сприяє очікуванням вчителів, директорів, батьків та учнів щодо навчання для всіх. Як стверджується у доповіді Світового банку про світовий розвиток, впровадження освітньої реформи вимагає досягнення політичного та соціального консенсусу у такий спосіб, щоб колективне благо переважало над приватними та груповими інтересами [2].

Щоб зробити справедливість справою кожного, потрібне чітке узгодження пріоритетів між політичними партіями, бюрократами, засобами масової інформації, шкільними організаціями та профспілками вчителів. Освітня політика, спрямована на боротьбу з нерівністю, вимагає підтримки різних зацікавлених сторін – влади (національної та місцевої), директорів, вчителів та профспілок вчителів, батьків, організацій громадянського суспільства та учнів, – і не завжди легко створити сильну коаліцію, котра може сприяти навчанню для всіх. Координація багатьох суб'єктів та інтересів вимагає розумного узгодження пріоритетів, ітеративної роботи над їх розробкою та реалізацією, а також дотримання відвертого та цілісного підходу при оцінці позитивних та негативних наслідків такої політики. Ба більше, навіть успішні процеси реформи справедливості можуть бути зірвані через деякий час, якщо консенсус розпадеться, що створить серйозні ризики для стійкості реформи. Це робить ще важливішим збереження консенсусу або, за

менш оптимістичним сценарієм, його відновлення, якщо цей ризик справді матеріалізується.

Деяким країнам вдалося подолати складні процеси реформ, досягнувши консенсусу щодо фундаментальної політики, спрямованої на сприяння рівності у школах. У випадку Ірландії за національним планом був створений комітет, який надавав консультації щодо політики та стратегій для визначення та вирішення питань освіти. Результатом багаторічної дії цієї ініціативи стало створення DEIS (забезпечення рівності можливостей у школах).

Фінляндія також ілюструє парадигму політичного та соціального консенсусу. У відповідь на нещодавнє зниження успішності учнів і на проблеми рівності, продемонстровані в міжнародних оцінках, країна знову зробила освіту та справедливість національним пріоритетом, як це було в 1970-х і 1980-х роках. Значна частина фінського суспільства визнає, що модель загальноосвітньої школи в країні потребує переосмислення, і останніми роками як національні, так і місцеві органи влади започатковують на різних рівнях дискусійні форуми. Крім того, цей процес супроводжується ітеративним підходом, випробовуючи пілотні заходи, що могли б прокласти шлях до масштабної програми реформ. Все це стало можливим завдяки потужній соціальній та політичній підтримці на всій території країни.

На противагу досвіду останніх двох країн існує ситуація, коли відсутність консенсусу перешкоджає ініціативам щодо переосмислення систем освіти для просування у порядок денний ідеї рівності. Уряд Нідерландів нещодавно ініціював та фінансував регіональні альянси для вирішення регіональних проблем рівності, а також надав регіонам та шкільним радам більше інформації та даних про справедливість. Але це означає перекладання всієї відповідальності на місцеві ініціативи та відмову від можливості реалізації сильної програми рівності на національному рівні. Так само в Іспанії ні шкільна спільнота, ні політичні партії не змогли визнати та виправити існування структурних проблем у системі освіти. Це призвело до політичної нестабільності через неглибокі та неефективні правові зміни, що протягом останніх десятиліть поступово знижували моральний дух вчителів, учнів та батьків [3, с. 8-9].

Польські освітні реформи були запроваджені відносно

невеликою групою переконаних політиків та експертів, але, можливо, вони не були побудовані на міцному політичному ґрунті. У 2015 р. новий уряд окреслив, із-поміж іншого, нове бачення, згідно з яким школи повинні пропагувати знання та ставлення до сильної національної ідентичності та патріотизму разом із поверненням до «повного» курсу історії та до «класичного» переліку обов'язкового читання в школах, у такий спосіб застосовуючи більш традиційний підхід до навчальної програми. Нарешті, уряд підтримав ліквідацію нижчих середніх шкіл і повернув стару систему з восьмирічною початковою школою, що, ймовірно, матиме наслідки для справедливості в найближчому майбутньому.

Весь цей досвід свідчить про те, що, окрім досягнення розумного консенсусу щодо пріоритетів рівності в освіті, важливо підтримувати такі угоди за постійної участі всіх відповідних зацікавлених сторін, щоб прогрес у сфері рівності зберігався в довгостроковій перспективі.

У багатьох країнах ЄС наявні структурні проблеми, пов'язані з ефективним поєднанням якості та справедливості в освіті. Вони мають форми раннього контролю учнів (наприклад, у Болгарії, Словаччині та Румунії), несправедливого примусу учнів (наприклад, у Франції, Бельгії, Португалії та Іспанії) або надмірної сегрегації у школах. Ці симптоми свідчать про жорсткі механізми сегрегації, що здебільшого є неефективними та сприяють обмеженню можливостей найбільш уразливих учнів без користі для інших. Однак деяким країнам ЄС вдалося поєднати високоінклюзивну політику з ефективними заходами, щоб усі учні відвідували школу одного типу до 15-16 років і мали однакові можливості. Нижче наведено кілька детальних рекомендацій щодо успішної політики.

Першою рекомендацією експертів є продовження розширення дошкільної освіти до 2 і 3 років. Якісні дошкільні програми здатні подолати недоліки з самого початку. Незважаючи на те, що багатьом країнам ЄС вдалося розширити початок дошкільних програм до двох-трьох років, все ще є над чим працювати, зокрема у забезпеченні доступу до найбільш неблагополучних дітей, які отримують найбільшу користь від таких програм. Як показав цей звіт, доступ до дошкільної освіти все ще є вкрай несправедливим у країнах ЄС, і прогрес у розширенні зазвичай досягається насамперед для учнів із середнім та

високим рівнем доходу. Міжнародні дані свідчать, що розширення дошкільної освіти є однією з найефективніших соціальних інвестицій у довгостроковій перспективі, особливо для найбільш неблагополучних учнів. Таким чином, щоб прискорити зарахування дітей до дошкільних закладів з будь-якої програми до програм якісного та справедливого навчання (ESCS) і, зокрема, підтягнути найнижчий рівень зарахування до ESCS, необхідно, щоб політики визначали справедливі рушійні сили доступу до дошкільнят і використовували ці знання як основу для рішень, заснованих на фактичних даних, на додаток до створення стабільного та згуртованого політичного простору. Важливо визначити характер і ступінь чинників із боку попиту (таких як фінансові витрати, обізнаність батьків та інші альтернативні витрати), а також із боку пропозиції (таких як інфраструктура, доступ, кваліфікація та якість вчителів), особливо для ринку ESCS. Також важливо будувати альтернативні моделі, що одночасно є недорогими, педагогічно привабливими та фізично доступними.

Важливий напрям також становить робота над розбудовою інклюзивної шкільної мережі. Шкільна сегрегація може бути наслідком несправедливого раннього відстеження, неадекватних налаштувань вибору школи, політики рейтингу або певної комбінації цих чинників. Окрім затримки відстеження, інші політики системного рівня можуть допомогти зменшити сортування та сегрегацію ще на рівні початкової освіти. З-поміж іншого ця політика повинна передбачати адекватне планування розподілу учнів між школами, боротьбу зі згубними практиками стимулювання у виборі школи батьками, а також уникнення надмірної шкільної конкуренції та рейтингової політики. Усі ці заходи можуть допомогти зменшити частку учнів, які будуть приречені на несправедливі результати, і сприяти розширенню сегмента інклюзії у шкільній мережі.

Формування базових когнітивних та соціально-емоційних навичок для всіх має вирішальне значення для забезпечення здатності майбутніх випускників навчатися та адаптуватися до швидко мінливого соціального та економічного контексту. У багатьох країнах ЄС диверсифікація шкільних маршрутів починається занадто рано, обмежуючи можливості формування базових навичок у всіх дітей. У

довгостроковій перспективі це може мати негативні наслідки для працівників, фірм та економіки, перешкоджати зростанню продуктивності та зайнятості, а також соціальній згуртованості. Крім того, процеси відстеження, як правило, тісно пов'язані зі соціальним та економічним походженням учнів, а отже, ризикують увічнити вразливість між поколіннями та порушити соціальну згуртованість у школах через надмірну шкільну сегрегацію. Незважаючи на те, що багато країн будують вертикальні та горизонтальні шляхи між професійно-технічною освітою та іншими вищими освітніми закладами, той факт, що відстеження починається занадто рано, на практиці обмежує здатність забезпечувати справедливі можливості для всіх. З огляду на викладені причини системи освіти повинні відкласти професійні потоки з гнучкими політичними механізмами, ефективно узгодженими з ринком праці. Наприклад, у Польщі восьмирічна початкова школа була замінена шестирічною початковою школою та новою трирічною нижчою середньою школою (*гімназією*). У зв'язку з цим відбір учнів на різні види загальної та професійної гімназії було відкладено на один рік, до 16 років. Це мало наслідком значне підвищення якості та справедливості з одночасним збереженням інклюзивної шкільної мережі для всіх учнів протягом одного додаткового року навчання [4, с.558; 5].

Незважаючи на те, що країни Європи мають схожі схеми заохочення учнів початкової та середньої школи, частота повторень значно відрізняється в різних країнах ЄС, що відображає культурний чинник, тісно пов'язаний із повсякденною політикою та практикою шкіл [6]. Школи в Бельгії, Франції, Португалії та Іспанії надмірно використовують утримання учнів. Це непропорційно впливає на студентів з найнижчих ESCS, навіть незважаючи на те, що багато з цих студентів набувають базових навичок, необхідних для продовження навчання, і це, таким чином, серйозно обмежує їхній потенціал для досягнення успіху. Щоб запобігти надмірному та неефективному використанню утримання учнів у країнах ЄС, необхідне поєднання цільової політики на рівні школи та учня. Це може передбачати, зокрема, сильнішу індивідуальну підтримку та репетиторство для учнів із груп ризику, ранню діагностику недоліків у навчанні або компенсаторні програми, такі як літні школи. Водночас, із огляду на культурне коріння проблеми, пов'язане з повсякденною практикою

шкіл, будуть потрібні ініціативи, котрі підвищать обізнаність вчителів та директорів щодо цієї проблеми.

Незважаючи на те, що ІКТ пропонують потенційно значні переваги для розвитку навичок та освіти, наслідки випробуваних втручань дуже різняться. Деякі програми мали позитивні результати, наприклад, програма динамічного комп'ютерного навчання для учнів середніх шкіл в Індії, що підвищила бали з математики та мови більше, ніж більшість інших навчальних втручань, протестованих там або деінде. Але інші, такі як програми «Ноутбук кожній дитині» в Перу та Уругваї, не показали жодного впливу на здібності учнів до читання або математики. Справді, переважна більшість втручань у сфері ІКТ не мала або ніякого впливу, або, як у випадку з деякими апаратними втручаннями, негативного впливу на навчання учнів. Швидкість технологічних змін майже завжди випереджає здатність освітніх планувальників іти в ногу з часом. Освітні планувальники не повинні намагатися впроваджувати технологічні «рішення» проблем, що були недостатньою мірою вивчені. Якщо спрямувати їх у правильному напрямі, технології можуть стати каталізатором навчання.

Роль вчителів стає все більш центральною в результаті використання ІКТ на уроках. Іноді говорять про те, що технології замінять вчителів. Насправді досвід усього світу свідчить, що з часом, поки технології не замінять вчителів, вчителі, які використовують технології, замінять тих, хто їх не використовує. Вчителям, які володіють набором базових навичок, пов'язаних із технологіями, буде запропоновано взяти на себе нові, часто більш складні обов'язки та відповідальність, аби з часом кинути виклик існуючій здатності багатьох освітніх систем готувати та підтримувати вчителів. Наприклад, модель, що набирає популярності в Північній Америці, «перевертає» класи, пропонуючи учням дивитися інформаційні лекції поза школою – зазвичай на мобільних пристроях, котрі ті носять із собою, де б вони не знаходилися, – щоб більше часу в класі можна було присвятити застосуванню (а не простій передачі) дисциплінарних концепцій. Завдання, які колись були шкільними завданнями, стають домашніми завданнями, і вчителі отримують можливість краще акцентувати увагу на соціальних аспектах навчання під час уроку.

Позитивні результати освіти не можуть бути досягнуті лише за допомогою технологій, оскільки освітні проблеми не можуть бути подолані просто шляхом надання більшої кількості та кращої якості пристроїв та засобів зв'язку. Так званий ефект Метью щодо освітніх технологій полягає в тому, що тими, хто найімовірніше виграють від використання нових технологій в освітніх установах, є ті, хто вже користуються багатьма привілеями, пов'язаними з багатством, існуючим рівнем освіти та попереднім впливом технологій в інших контекстах. Політика, яка нехтує цим феноменом, може призвести до проєктів, що посилять існуючі розбіжності в системі освіти та суспільстві в цілому в багатьох країнах ЄС. Однак уроки, отримані з міжнародних прикладів, можуть допомогти ЄС використовувати потенціал технологій для звуження нерівності в освіті та просування навичок ІКТ, таких як використання технологій у спосіб, що є додатковим і практичним; увага до педагогіки, підтримка вчителя та використання механізмів оцінювання, що виходять за межі вхідних даних.

Наступним напрямом забезпечення справедливості є розробка та зміцнення структури освітньої політики, що підвищить гнучкість та автономію шкіл та вчителів, аби сприяти навчанню для всіх. З початку ХХІ ст. інституції ЄС та його держави-члени погодилися з необхідністю посилення ключових компетенцій у системах освіти та навчання, щоб ефективно допомагати учням знаходити особисту реалізацію на роботі та в суспільстві. Це, разом з іншими ініціативами, сприяло розробці програми реформ, спрямованої на забезпечення того, щоб навички, у широкому розумінні, враховувалися на всіх рівнях викладання та навчання за допомогою узгодженості та узгодження практик викладання та оцінювання. Водночас міжнародні дослідження засвідчили, що найкращі шкільні системи можуть поєднувати якість і справедливість набуття навичок для всіх учнів. Проте багато систем освіти ЄС все ще адаптуються до цього нового порядку денного, що поєднує інклюзивність із гнучкістю та адаптивністю, аби допомогти всім учням розкрити свій потенціал, не завдаючи шкоди можливостям інших навчатися. Деякі політичні заходи, що впливають на повсякденну політику та практику в школах, все ще вимагають потужного поштовху для досягнення цього необхідного переходу.

Рамка ключових компетентностей, узгоджена п'ятнадцять років тому і широко впроваджена в системах освіти ЄС, прокладає шлях до порядку денного навичок на найближчі роки в Європі. Однак залишаються значні проблеми, оскільки повне застосування цієї структури в підручниках, методах викладання та навчальних програмах було нерівномірним у країнах ЄС, і це, ймовірно, триватиме й надалі [7; 8]. Спираючись на ці ініціативи, країни ЄС повинні продовжувати наполягати на менш директивних навчальних програмах, щоб принести користь розвитку інших відповідних навичок, таких як критичне мислення, наполегливість, навчання навчанню, а також комунікативні та соціальні навички. Загалом необхідно дотримуватися моделей навчальної програми, що замінюють поверхневе навчання більш глибоким навчанням, в якому учні розвивають широкий спектр навичок, що будуть ключовими на подальших життєвих етапах.

У той час як більшість освітніх систем зазвичай повідомляє детальні дані про зарахування студентів, показники навчання – всіх типів – все ще є рідкістю у процесі вироблення політики та в публічних дебатах [2], у тому числі в багатьох країнах ЄС. Незважаючи на те, що міжнародні оцінки важливі для порівняння тенденцій і прогресу, національні оцінки набуття навичок можуть бути більш ефективними для політиків і практиків, особливо якщо те, що вони вимірюють, добре узгоджується з пріоритетами набуття навичок. До них належать формувальне оцінювання в класі, а також національне та регіональне зовнішнє оцінювання навичок, що вимірює не лише базові когнітивні навички, такі як читання, математика чи природничі науки, але й інші ключові компетентності, такі як соціальна та громадянська активність, критичне мислення та вирішення проблем. Ці показники навчання можуть допомогти виділити школи, де додатково потрібні підтримка, оцінка ефективності цільових програм та ініціатив, виявлення потреб вчителів та директорів.

Важливим напрямом є збільшення автономії вчителів, шкіл та місцевих рад. Місцеві інноватори повинні мати регуляторний простір, щоб ефективно виконувати свою роботу за підтримки суспільства та влади. Багато країн ЄС все ще надмірно покладаються на бюрократичний підхід, котрий полягає в надмірному нормативному документуванні та повноваженнях щодо прийняття рішень, що

обмежує здатність шкіл впроваджувати інновації та трансформуватися як організації, що навчаються. Як засвідчує досвід деяких країн ЄС, набутий ними за останні десятиліття, багато систем освіти повинні надати необхідну впевненість школам і вчителям, забезпечивши їм ефективну підготовку, ресурсну підтримку та соціальне визнання. До вчителів слід ставитися як до професіоналів, якими вони є, і тому їм потрібно надати свободу служити своїм учням. Водночас це має супроводжуватися розробкою ефективних каналів, за допомогою яких можна було б цілеспрямовано обговорювати спільні обов'язки та результати навчання між усіма суб'єктами сектора.

Крім цього, необхідно підвищувати професійні навички вчителя, щоб задовольнити різноманітні потреби учнів і зробити цю професію бажаною. Зростаюча різноманітність серед учнів у країнах ЄС зараз як ніколи вимагає висококваліфікованих викладачів, здатних адаптуватися до диференційованих потреб студентів. Вчителі є одним із найбільших драйверів навчання учнів і найкращим активом системи освіти в будь-якій країні. Тому вони повинні мати рівний доступ до сучасних педагогічних практик і безперервного професійного розвитку, як це відбувається у Фінляндії. Вчителі в успішних системах здатні адаптувати свої фундаментальні знання та підготовку до індивідуальних потреб учнів. Країни ЄС докладають усіх зусиль, щоб викладання стало загальновизнаною та висококваліфікованою професією. Важливо зробити вчительську професію бажаною, такою, в якій вчителі будуть визнані своїми однолітками та місцевими громадами. Вчителі в успішних системах поведуться як професіонали, мають рівні кар'єрного зростання та адекватну заробітну плату.

Необхідно забезпечити належне фінансування освітніх систем на основі рівності та розробити ефективні цільові ініціативи, що можуть бути добре реалізовані. Системи освіти потребують надійних і стійких схем фінансування, що успішно охоплюють студентів, які найбільше потребують кожного додаткового євро. Міжнародні дослідження останнього десятиліття засвідчили, що після певного рівня фінансування додаткові кошти для шкіл стають неефективними, якщо їх належним чином не спрямовувати на успішні ініціативи та учнів, які найбільше цього потребують.

Потрібно розробити скоординовані програми для учнів із

неблагополучних сімей та членів їхніх родин. Важко розірвати взаємозв'язок між соціально-економічним статусом і результатами освіти. Тому дуже важливо розробляти ініціативи та програми, що допомагають учням із неблагополучних сімей, із застосуванням різних адміністративних послуг та у взаємодії з місцевими зацікавленими сторонами та родинами. Деякі країни ЄС реалізують програми з покращення шкіл, які відвідують соціально та економічно незахищені учні. В Ірландії програма DEIS (6) є прикладом такого багатогранного втручання. Програма поєднує в собі надання додаткових ресурсів, зосередження уваги на плануванні викладання та навчання, а також надання соціально-емоційної та практичної (наприклад, шкільне харчування) підтримки учнів та їхніх сімей (зокрема, рік дошкільної освіти для дітей). Програма передбачає і підтримання зв'язку з батьками та громадою в початкових та середніх школах із метою сприяння залученню та утриманню школи за допомогою внутрішньошкільних, позашкільних та святкових заходів та підтримки [9, с. 26]. Програма постійно вдосконалюється та підтримується на національному рівні, оскільки з'являються позитивні результати, а також сфери, що потребують покращення.

Під час економічної кризи деякі країни зіткнулися зі скороченням бюджетного фінансування освіти. Хоча мало що відомо про прогресивність таких скорочень та їхні наслідки в ЄС, дані з Іспанії свідчать про негативні наслідки для забезпечення справедливості у школах. В Іспанії деяку прогалину у фінансуванні державних витрат заповнювали сім'ї з високим і середнім рівнем доходу, які відправляли своїх дітей до шкіл, де більшість учнів походили з вищих соціально-економічних верств. Ця закономірність призвела до того, що неблагополучні сім'ї опинилися в ще більш не вигідному становищі, підвищивши важливість соціально-економічного статусу для результатів навчання [3, с. 9]. Крім того, було скасовано РАЕ (*Programa de Acompañamiento Escolar*), або Програму шкільного керівництва, ефективну ініціативу [10], що охоплювала центральні та регіональні координовані фонди та дії щодо покращення шкіл та інтенсивного репетиторства для учнів із груп ризику в Іспанії. Системи освіти повинні підтримувати стабільне фінансування протягом усього економічного циклу, захищаючи школи та програми від скорочення бюджету під час рецесії, особливо ті школи, що їх відвідують найбільш

вразливі учні, та ті програми, що довели свою ефективність. Програма DEIS ілюструє важливість підтримки зусиль, спрямованих на подолання неблагополуччя в освіті, за допомогою більш широкої політики сприяння рівності. Цілком імовірно, що будь-які зміни в результатах учнів відображають всеосяжний характер підтримки, що поєднує надання додаткових ресурсів, зосередженість на плануванні викладання та навчання, а також визнання багатогранного характеру неблагополуччя шляхом надання соціально-емоційної та практичної (наприклад, шкільного харчування) підтримки учнів та їхніх сімей. Новий підхід до визначення шкіл забезпечує більш об'єктивний і прозорий спосіб спрямування ресурсів на школи з більшою концентрацією неблагополуччя.

Політика Європейського Союзу щодо забезпечення справедливості в освітньому просторі спрямована на створення інклюзивного, доступного й рівноправного середовища для навчання. Основні висновки щодо цієї політики можна узагальнити наступним чином:

1. Інклюзивна освіта

ЄС активно сприяє створенню умов для доступу до освіти всіх груп населення, незалежно від статі, соціального статусу, етнічного походження, стану здоров'я чи інших чинників. Особлива увага приділяється:

- підтримці дітей з обмеженими можливостями;
- інтеграції мігрантів та їхніх дітей у національні освітні системи;
- боротьбі з дискримінацією в освіті.

2. Рівність можливостей

Рівність доступу до освіти є ключовим принципом, що забезпечується через:

- створення програм фінансової підтримки (стипендії, гранти);
- розвиток системи професійного навчання для різних верств населення;
- розширення доступу до цифрових освітніх ресурсів.

3. Зменшення освітніх розривів

Європейський Союз працює над вирівнюванням доступу до якісної освіти у різних регіонах та країнах-членах. Особлива увага приділяється:

- усуненню гендерного розриву в доступі до освіти;
- підтримці сільських та віддалених регіонів;
- інтеграції соціально-економічно вразливих груп.

4. Підтримка життєвого навчання (lifelong learning)

Для забезпечення справедливості у доступі до освіти важливу роль відіграють програми навчання протягом життя. Вони спрямовані на:

- підвищення кваліфікації дорослого населення;
- допомогу у зміні професії чи перекваліфікації;
- інтеграцію безробітних у ринок праці.

5. Цифрова інклюзія

Сучасна політика ЄС акцентує на цифрових навичках і забезпеченні доступу до цифрових технологій для всіх учнів і студентів. Це включає:

- розширення інтернет-доступу в школах і університетах;
- забезпечення цифрових пристроїв для навчання;
- створення платформ для дистанційного навчання.

6. Моніторинг і аналіз

ЄС регулярно проводить дослідження та оцінювання стану освітньої системи у країнах-членах для:

- виявлення проблем;
- розробки стратегій для їх усунення;
- запровадження найкращих практик.

7. Партнерства та обмін досвідом

Європейські програми, такі як *Erasmus+*, сприяють міжнародному обміну студентами, викладачами та ідеями, що підтримує розвиток більш справедливого освітнього простору.

Досвід ЄС може бути корисним для реформування освітньої системи України. Використання європейських практик інклюзії, цифрової освіти та життєвого навчання сприяє зменшенню нерівності в доступі до якісної освіти.

Список використаних джерел

1. Herrera-Sosa K., Hoftijzer M., Gortazar L., Ruiz M. Education in the EU: Diverging Learning Opportunities? 59 p. *World Bank Group*. URL : <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/180421529688002726-0080022018/original/EUGUSkillSupplyfinal5302018.pdf>.
2. Learning to Realize Education's Promise. World Development Report 2018.

- World Bank Group*. URL : <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2018>.
3. Medina O., Gortazar L. Protecting the children? Equity concerns and inertias in the Spanish education and welfare system. Washington : World Bank, 2017. 59 p.
 4. Jakubowski M., Patrinos H., Porta E., Wiśniewski J. The effects of delaying tracking in secondary school: evidence from the 1999 education reform in Poland. *Education Economics*. 2016. Vol. 24. Issue 6. P. 557–572.
 5. Poland: Skilling up the next generation: an analysis of Poland's performance in the program for international student assessment. *World Bank Group*. URL : <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/716301468180231161/poland-skilling-up-the-next-generation-an-analysis-of-poland-s-performance-in-the-program-for-international-student-assessment>.
 6. Grade retention during compulsory education in Europe. Regulations and statistics. *Publications Office of the European Union*. URL : <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/10f14860-12a3-4f9e-b10a-32bee875420d>.
 7. Developing Key Competences at School in Europe: Challenges and Opportunities for Policy. *Eurydice*. URL : <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/publications/developing-key-competences-school-europe-challenges-and-opportunities-policy>.
 8. Bilgin, A. S., & Hertz, B. (2024). EUN Academy Evaluation Report 2023, European Schoolnet Academy. *European Schoolnet*. Brussels, Belgium. *European Schoolnet*. URL : <http://www.eun.org/documents/411753/11183389/EUNA+Evalutation+Report+2023-Final.pdf/b7a3b5fa-1796-469a-95c1-20f35b8e17df>.
 9. Archer P., Weir S. Addressing disadvantage. A Review of the International Literature and of Strategy in Ireland. Dublin : Educational Disadvantage Committee, 2005. 45 p. URL : http://www.erc.ie/documents/edc_addressing_disadvantage.pdf.
 10. García-Pérez J. I., Hidalgo-Hidalgo M. No student left behind? Evidence from the Programme for School Guidance in Spain. *Economics of Education Review*. 2017. Vol. 60. P. 97–111.

**Олександр Шевченко, Дмитро Дунайний,
Володимир Мельник**

2.2. Інтерпретація політичної участі громадян із позицій соціокультурного підходу

У 1960-х роках у політології зріс інтерес до вивчення культурних аспектів демократії та громадянства. Піонерами в цій галузі були Г. Алмонд і С. Верба з їх порівняльними дослідженнями політичної культури [1, с. 2]. Вони використовували великі опитування для вивчення цінностей, переконань і ставлень окремих громадян до політики в різних країнах. На думку Далтона та Вельцеля [2, с. 36], якщо для Алмонда та Верби політична культура була моделями орієнтації на політичні об'єкти, то громадянська культура була політичною культурою з чимось додатковим: позитивною орієнтацією на політичні структури і процеси. Тому спочатку вважалося, що для функціонування представницької демократії в розвинених країнах необхідна модель лояльного громадянина (участь на основі голосування, довіра до політичних еліт). Оскільки їхня концепція громадянської культури все ще використовується сьогодні для вивчення змін у громадянській культурі з плином часу, їхні пізніші дослідження демонструють перехід від правильного громадянина до наполегливого громадянина; або того, хто критично налаштований, самовиражається і є більш недовірливим до еліт.

Інші вчені [3, с. 267; 4, с. 45] виступають за якісний культурний підхід до громадянської активності, зосереджуючись на суб'єктивних реаліях громадян і колективів. З акцентом на повсякденні практики цей підхід добре підходить для подолання розриву між «об'єктивними» умовами (структурними можливостями та обмеженнями) та «суб'єктивними» мотивами (індивідуальними практиками та мотиваціями), щоб зрозуміти, як колективи формують та підтримують згуртованість у часі. Під «культурою» П. Дальгрєн має на увазі життєвий досвід у формі інтерналізованих моделей комунікації та сприйнятих як належне орієнтацій, що керують нашими діями [5, с. 24]. Дослідник стверджує, що, оскільки культура не є повністю статичною, її слід розглядати як загальну орієнтацію, як орієнтир для

моделей дій і мислення. Таким чином, для того, щоб охопити динаміку громадянської активності, П. Дальгрен розробив структуру громадянської культури, що функціонує в шести вимірах громадянського кола.

Замість того щоб нарікати на кризу демократії, Дальгрен [5, с. 26] пропонує концепцію громадянських культур як альтернативний засіб вивчення того, що робить громадян залученими чи незалученими і як вони беруть участь у політиці. Це також допомагає перекроїти межі того, що насамперед вважається політичною участю. Дальгрен визначає концепцію громадянських культур як «рамку, призначену для аналізу умов, які необхідні для громадянської активності». Вони є «культурними моделями, в які вбудовані ідентичності громадянства та основи громадянської активності» [5, с. 103]. На думку Дальгрена, засоби масової інформації переплітаються з громадянськими культурами, як формуючи, так і відображаючи їх. Крім того, через громадянську культуру медіа мають можливість розширювати або обмежувати можливості громадян своєю роллю символічного середовища та комунікативної інфраструктури [5, с. 115]. Дальгрен наполягає на важливості вивчення процесів і контекстів, оскільки політика і політичне не даються, вони відбуваються і робляться певними ситуаціями. Концепція громадянських культур використовується як всеосяжний підхід для вивчення просторів повсякденних комунікаційних практик організацій громадянського суспільства. Основні аспекти громадянських культур – це акцент на процесі, контексті, а також моделях комунікації на рівні повсякденного життя.

А. Мелуччі – ще один вчений, який зосередився на повсякденній та політичній участі, у його випадку у формі нових соціальних рухів та колективних дій. У своїй книзі «Кочівники сьогодення» Мелуччі [4, с. 28] підкреслює, що розгляд повсякденного досвіду суб'єктів соціальних рухів має вирішальне значення для розуміння сучасних конфліктів і соціальних рухів.

На думку Мелуччі, колективні дії є як дополітичними, так і метapolітичними – вони розвиваються поза політичною системою і діють у сфері повсякденного життя. Видимий вимір, як правило, має форму мобілізації, що відбувається лише тоді, коли виникає суспільний конфлікт. Такі видимі форми колективних дій є лише

верхівкою айсберга, оскільки основна «робота» відбувається в невеликих групах невидимих мереж, котрі приховані в повсякденному житті:

Ці «занурені» мережі, відомі своїм наголосом на індивідуальних потребах, колективній ідентичності та претензією на неповний робочий день, є лабораторіями, в яких винаходять новий досвід. У цих невидимих мережах рухи ставлять під сумнів і кидають виклик домінуючим кодам повсякденного життя. Ці лабораторії є місцями, де елементи повсякденного життя змішуються, розробляються та випробовуються, місцем, де реальність отримує нові назви, а громадяни можуть розвивати альтернативний досвід часу, простору та міжособистісних стосунків [4, с. 6].

Мелуччі попереджає про політичний редукціонізм, який може виникати при вивченні лише видимих і вимірюваних частин колективної дії, таких як протест і вплив на політику. Розгляд мобілізації як дискретних одиниць аналізу є ефективним і дає корисні дані, але, на думку Мелуччі, ці спостереження є лише «продуктом різноманітних взаємозв'язків і цілей базової структури дій» [4, с. 44]. «Видиме» залежить від продукування нових культурних кодів та альтернативних смислових рамок, і в цьому полягає різниця між мобілізацією та рухом. Часто політичні ефекти та організаційна тактика приймаються за мобілізацію; але Мелуччі підкреслює, що ефективна сила полягає в прихованому вимірі руху.

Питання «розміщення» повсякденного полягає в тому, щоб диктувати, чиє повсякденне життя буде предметом уваги. У нашому контексті «місцем» повсякденності є контекст конкретних організацій громадянського суспільства (далі – ОГС) у вузькому сенсі. Усвідомлюючи, що усталені ОГС функціонують інакше, ніж соціальні рухи, можна зазначити, що диференціація Мелуччі між латентним і видимим періодами є актуальною і важливою. Попри те, що ОГС не завжди можуть мобілізуватися на акції протесту, щоб змінити суспільство, їм потрібна публічна та політична видимість, щоб завоювати прихильників та впливати на політику. Така видимість також ґрунтується на екстенсивній діяльності в латентному вимірі, складовими якої є: внутрішня комунікація; створення та підтримання міжорганізаційних зв'язків; адміністрування видимості ЗМІ через стосунки з журналістами; рух у ногу з самовидимістю через власні

інформаційні сфери, включно з каналами соціальних мереж та інформаційними бюлетенями.

На думку П. Дальгрена [5, с. 45], громадянська культура, з одного боку, є нормативним поняттям – громадянська активність необхідна для функціонування демократії. З іншого боку, громадянська культура є емпіричною, оскільки містить риси, що становлять специфічні передумови демократичної участі. Ці передумови складають шість взаємопов'язаних вимірів громадянського кола: знання, цінності, довіра, ідентичності, практики та простори. Доступ до вищезазначених вимірів здійснюється через життєвий досвід громадян: як вони думають і відчують те, що відбувається, і що мотивує їхні дії.

Емпірично можна вивчати кожен вимір окремо та аналізувати його зв'язки з медіа [5, с. 48]. Зосередимося на вимірах практик і просторів. Основна причина зосередження уваги на цих вимірах громадянського кола полягає в тому, що практики та простори забезпечують матеріальне підґрунтя для інших чотирьох вимірів громадянського кола: політична участь та медійні практики втілюються в просторі; а знання, цінності, довіра та ідентичність здобуваються, виражаються та стають видимими через практики.

Нижче наводиться підсумок опису шести вимірів громадянської схеми, зроблений Дальгреном [5, с. 108–123].

Отже, знання мають вирішальне значення для участі громадян у політичному житті. З одного боку, громадяни повинні мати доступ до достовірної інформації, а з іншого – мати стратегії набуття відповідних знань. Освіта – це база для знань, але засоби масової інформації відіграють важливу роль, оскільки громадяни використовують їх для отримання інформації, а політичні суб'єкти – для генерування та поширення цієї інформації. Нові медіатехнології також можуть створювати нові способи генерування знань. Візьмемо, наприклад, акцент медіа на візуальному. Однак Дальгрен розрізняє фонові знання і вхідну нову інформацію. Останнє стає знанням лише через процес привласнення, на який впливають різні чинники, як-от: культурне походження, демографічні особливості, технології чи конкретна ситуація – переклад інформації у власну систему координат і надання їй особистого значення.

Далі, щодо цінностей. Певні універсальні чесноти, такі як толерантність, готовність дотримуватися демократичних принципів і

процедур, а також підтримка правової системи повинні мати місце в повсякденному житті, щоб демократія функціонувала. Дальгрен розрізняє змістовні цінності, такі як рівність, свобода, справедливість, солідарність, толерантність, і процедурні цінності, такі як відкритість, взаємність, дискусія та відповідальність/підзвітність. Головне питання полягає в тому, як застосовувати демократичні цінності на практиці, адже демократія – це і про відданість демократичним цінностям у повсякденному житті, і про демократичну систему інституційних рамок. Дальгрен додає, що пристрасть до демократичних цінностей може стимулювати залучення та привести до політичної участі.

Довіра є самоочевидною і важливою частиною демократії. Громадяни – носії (в ідеалі) належної довіри (не забагато, не надто мало); а об'єктами довіри виступають інституції та представники влади. Для громадянських культур не менш важливою є довіра між групами громадян або між ними. Дальгрен спирається на ідею Патнема про «товсту» і «тонку» довіру. Без останньої колективні дії стають неможливими, оскільки потребують мінімальної кількості довіри. Дальгрен називає це «сфокусованою довірою»: однодумці, які формують колективну ідентичність навколо певних проблем.

Ідентичність – як центральний елемент громадянської культури та основа суб'єктності – стосується людей, які вважають себе членами та учасниками демократії. Дальгрен перелічує кілька загальних моментів щодо ідентичностей: по-перше, вони множинні, а не статичні – існує кілька способів бути громадянином, і ці ідентичності розвиваються в контексті інституційних та соціальних умов. По-друге, ідентичності розвиваються через досвід, який, у свою чергу, ґрунтується на емоціях. І по-третє, значущість громадянських ідентичностей різниться у різних індивідів, але в цілому вона є низькою і становить лише невелику частину їхньої загальної ідентичності, обмежуючись тими, хто отримав громадянство. Відчуття себе політичним агентом, наділення повноваженнями і членством в одній або декількох політичних спільнотах, допомагає розширити значення громадянської ідентичності в житті людей.

Наступний вимір – практики. Індивіди, групи та колективи реалізують життєздатну демократію за допомогою конкретних і повторюваних практик, що здійснюються в різних ситуаціях. Практики засвоюються і вимагають соціальних і комунікативних навичок, а

шляхом їх виконання вони створюють досвід, який, у свою чергу, може розширити можливості громадян. Деякі приклади практик охоплюють голосування, участь у громадських обговореннях та можливість зв'язатися з певними питаннями за допомогою мереж (для визначення та просування проблем, висловлення думок, залучення підтримки, створення зв'язків у стосунках та розвитку організаційних навичок). Медіатехнології відіграють вирішальну роль у допомозі громадянам впроваджувати ці практики та комунікувати. З часом практики переростають у традиції, а досвід – у колективну пам'ять. Як нові, так і старі практики повинні рости і розвиватися, щоб зберегти демократію здоровою.

Ще одним виміром є простір. Аби функціонуюча демократія була життєздатною, необхідно, щоб громадяни зустрічалися і розмовляли одне з одним, а також контактували зі своїми політичними представниками і входили в комунікативні простори, де обговорюються політика і прийняття рішень. Громадяни можуть зустрічатися та спілкуватися в різних фізичних просторах та умовах у своєму повсякденному житті. Наявність комунікативних просторів, таких як життєздатні публічні сфери, є фундаментальною, але в контексті громадянської культури досвід громадян щодо можливості доступу та використання цих просторів для громадянських цілей також є важливим. Медіа розширюють можливості для громадських зустрічей та примножують потенційні комунікативні простори. Цифрові медіа сприяють зростанню того, що Д. Томпсон називає «депросторовою одночасністю», коли відчуття спільної присутності в часі не пов'язане з фізичною близькістю [5, с. 115]. Цифрові медіа також дозволяють громадянам колективно конструювати нові простори та без проблем переміщатися між різними комунікативними просторами в Інтернеті, де незнайомці можуть легко створювати вільні мережі на основі спільних інтересів та досвіду. Для розвитку громадянської культури доступність як онлайн, так і офлайн комунікативних просторів має вирішальне значення, так само як і навички та практики пошуку, використання та генерації нових просторів. Дальгрен підкреслює, що такі опосередковані комунікативні простори доповнюють і компенсують зменшення фізичного публічного простору, але вони не замінюють спілкування в реальному житті: значна частина соціального життя все ще пов'язана з

фізичним місцем.

Практики є конститутивною частиною просторів: зокрема, соціальний простір продукується соціальними силами і не існував як несоціальний чи природний простір до цього виробництва [6, с. 103]. Навіть фізичне місце, як-от національні держави, є продуктом практики (наприклад, підписання мирних договорів), а повсякденна практика її мешканців регулюється правилами, що діють у просторі національної держави. Медіа відіграють важливу роль у формуванні просторових практик, у тому, як ми сприймаємо відстань, а також у світі загалом, у тому, як ми взаємодіємо та як поведимося в нашому найближчому оточенні.

Не охоплюючи теорію практики в усій її повноті, пропонуємо використовувати «практику» як сенситизуючу концепцію, що допомагає уважно придивитися до конкретної діяльності, котра становить повсякденну комунікацію організацій громадянського суспільства, і до того, як комунікаційні медіа фігурують у них.

Хоча теорії соціальних практик стали добре використовуваним інструментом у вивченні взаємозв'язку між людською суб'єктністю та соціальними системами, не існує єдиної «теорії практики» [7, с. 4]. Спираючись на Т. Шацкі, Д. Постілл називає два покоління теоретиків практики. Перше з двох поколінь, сформоване такими соціологами, як Бурдьє і Гідденс, заклало основу для теорій практики. Вони були стурбовані розв'язанням протистояння між суб'єктністю і структурою, котра розглядає соціальні явища або як результат індивідуальної діяльності, або як результат структур, або як соціальне ціле. Перше покоління теоретиків практики виявило, що людське тіло пов'язане зі взаємодією індивідів зі світом, а свобода волі та структура взаємопов'язані. Деякими прикладами концепцій, пов'язаних із практиками, що були розроблені в той час, є «габітус» і «теорія поля» Бурдьє, а також «структурація» Гідденса [7, с. 7, 8].

Друге покоління теоретиків практики (наприклад, Батлер, Ліотар, Ортнер, Шацкі, Реквіц і Варде) цікавилася філософією дії та зосереджувалося на перформансах, сприймаючи свободу волі як належне [8, с. 280]. А. Реквіц визначає практику як рутинізований тип поведінки, що складається з декількох елементів, взаємопов'язаних один із одним, як-от: форми тілесної діяльності, форми розумової діяльності, «речі» та їх використання, фонові

знання у вигляді розуміння, ноу-хау, емоційні стани та мотиваційні знання [9, с. 249].

Загальноприйнятою точкою зору для теорій практики є те, що практики є багатовимірними і складаються із взаємопов'язаних елементів: на додаток до діяльності, яку люди виконують, вони містять розумові та матеріальні аспекти. Ще один аспект, що об'єднує теорії практики, полягає в тому, що у них практика постає як фундаментальний елемент соціальної реальності, а отже, їхня увага зосереджена на тому, що роблять актори, а не на самих акторах чи їхніх мотиваціях [10, с. 253].

На думку К. Макміллана, однією з головних характеристик практики є аспект «повсякденності» до такої міри, що вона стає «другою натурою» – звичною, заснованою на навичках, які, у свою чергу, набуваються досвідом [11, с. 49]. Також практики втілюються в мовчазних знаннях і ноу-хау. Одним із прикладів глибоко рутинізованої практики є керування автомобілем, адже завдяки набутим знанням (правилам дорожнього руху) та досвіду можна легко пересуватися, не замислюючись про те, як це слід робити. Лише коли ми змінюємо транспортний засіб або їдемо в іншій країні з іншими правилами, нам потрібно приділяти більше уваги своїй водійській діяльності.

Теоретизування медійних практик набуло нового імпульсу в медіадослідженнях, у сфері дослідження активізму та соціальних рухів тощо. Однією з головних книг є «Теоретизування медіа та практики» [7, с. 5]. «Посередництво та протестні рухи» [12, с. 28] використовує практичний підхід у дослідженні соціальних рухів. Більшість цих розробок спираються на роботу Н. Кулдрі [13, с. 116], який повертає дискусії про медійну практику на науковий порядок денний, пропонуючи нову парадигму; він розглядає медіа як відкритий набір практик, що стосуються медіа або орієнтовані на них, як прямо, так і опосередковано. Головне питання: що люди роблять стосовно ЗМІ в цілій низці ряді ситуацій і контекстів?

Однак у скандинавських країнах у 1980–90-х роках дослідження медіапрактики проводилися під тягарем «медіаетнографії». За цей час науковий інтерес змістився з медіа на смислотворення аудиторії та те, як різні медіа набувають значення в процесі взаємодії в певній групі людей [14, с. 25]. Пізніше Хобарт пропонує оновлення концепції з

«практикою, пов'язаною з медіа», котра дозволяє розглянути відсутність (відмову від використання деяких медіа) і те, як медіа вплинули на інші практики, не пов'язані з медіа [15, с. 60].

Г. Болін у своїй дисертації визначає етнографію ЗМІ як «дослідження, що бере певну групу людей як відправну точку та їхнє ставлення до одного чи багатьох засобів масової інформації (або до всього медіавикористання)» [16, с. 239]. Таким чином, медійна етнографія заповнила прогалину між широтою етнографії та межами популярних на той час аудиторійних досліджень, що зосереджувалися на дуже обмежених аспектах повсякденного життя. Етнографія ЗМІ зосереджується на питанні про те, яке відношення мають різні групи до свого повсякденного життя, де використання ЗМІ є лише частиною цього життя [16, с. 240].

Вивчення повсякденних комунікаційних практик в організаціях громадянського суспільства в Естонії засвідчило, що, з одного боку, їхня організаційна робота керується законами та нормативними актами естонської держави, а з іншого – ці організації розробили власний унікальний репертуар, хоча на їхню практику впливають можливості медіатехнологій та інституцій. Постає запитання: як відрізнити дії від практики? Якщо якась діяльність не відбувається щодня, чи є це все ще повсякденною практикою? А. Маттоні пропонує відповідне пояснення у своєму розумінні теорії практики, пояснюючи практики як зв'язки дій [17, с. 2830]; у цій формулі дії є конкретними та датованими подіями (наприклад, розсилка пресрелізу в певну дату щодо певної проблеми), а практики – узагальненими формами цих дій (наприклад, практика розсилки пресрелізів для інформування преси про події).

Проте після розмежування дій та практики стає очевидним, що практики є чимось більшим, ніж просто узагальненими діями. Тут Маттоні вказує на інші елементи, котрі можна спостерігати, окрім виконання дії: тіло виконавця, об'єкти, котрі він використовує, глибинні відносини, мотивації та сприйняття [17, с. 2830]. Ґрунтуючись на наведеному вище визначенні Реквіц та роботі Е. Шов, М. Панцар і М. Вотсона про взаємопов'язаність різних елементів практики, Маттоні пропонує власну версію для операційного визначення практики, що має три взаємопов'язані виміри. По-перше, соціальний, що передбачає таке розуміння дій, практиками яких є

більш загальні явища і які здійснюються в соціальному світі і соціальними суб'єктами, котрі мають навички для їх виконання. Далі матеріальний, що вказує на численні й різноманітні конкретні об'єкти, що охоплюють такі дії. Нарешті, символічний, пов'язаний зі значеннями, мотиваціями, емоціями та знаннями, які суб'єкти приписують діям та об'єктам, та це також свідчить про те, як ці дії повинні виконуватися і розумітися [17, с. 2834].

Вивчаючи медіапрактики, Маттоні пропонує взяти за відправну точку матеріальний вимір – медіатехнології, що глибоко вкорінені в повсякденну практику діячів соціальних рухів. У межах цього виміру досліджується роль медіа у повсякденних практиках та просторах організацій громадянського суспільства. Наведене вище визначення підходить як для медійних, так і для просторових практик; однак для аналізу медійних практик варто спиратися на концепцію «активістських медіапрактик».

Коли йдеться про політичну участь та медійні практики, практикуючий підхід успішно використовується у вивченні соціальних рухів та медіа. А. Маттоні перераховує переваги досліджень медіапрактик соціальних рухів: зміщення фокусу з одного типу медіапристроїв чи платформ на взаємопов'язане використання різних медіа; дослідження контекстів використання засобів масової інформації замість узагальнення середовища соціальних рухів; вихід за межі структурної ролі медіа та висвітлення суб'єктності суб'єктів соціальних рухів щодо медіа. Як недолік Маттоні виділяє описовий характер досліджень та однобічний інтерес до піків мобілізації, замість того щоб аналізувати наслідки медійних практик для суб'єктів соціальних рухів та організацій у період між мобілізаціями [17, с. 2828]. Маттоні створила структуру «активістських медіапрактик» для вивчення мобілізації прекарних працівників в Італії, щоб зрозуміти, що суб'єкти соціального руху роблять із медіа в цілому, коли вони спілкуються всередині та поза середовищем соціального руху, беручи участь у мобілізації [18, с. 21]. Такий підхід дозволяє легше побачити взаємозв'язки та взаємозалежності між діями та реакціями щодо медіасередовища, технологій, опосередковані повідомлення та медіа [18, с. 20].

Маттоні стверджує, що практики є не лише рутинізованими, а й інноваційними, оскільки вони переосмислюють старі практики або

продукують нові, і визначає «активістські медіапрактики» і як рутинізовані, і як творчі соціальні практики, що включають взаємодію з об'єктами ЗМІ (такими як мобільні телефони, ноутбуки, аркуші паперу) та суб'єктами ЗМІ (наприклад, журналістами, менеджерами зі зв'язків із громадськістю, іншими активістами); вони спираються на те, як сприймаються медіаоб'єкти і суб'єкти, а також як розуміється і пізнається медіасередовище [18, с. 159].

Структура «активістських медіапрактик» складається з практик медіазнань та реляційних медіапрактик. «Репертуар комунікації» – це поєднання практик медіазнань, реляційних медіапрактик та медіарепрезентацій [18, с. 45]. Сфера цього дослідження не включає медіарепрезентації та зосереджується лише на практиках медіазнань та реляційних медіапрактиках. Практики медіазнань включають як сприйняття, так і досвід медіасередовища. Практики медіапізнання сприяють створенню семантичної карти медіасередовища: припущень, схильностей та ставлення до різних типів медіа, технологій та професіоналів у міру їх застосування у практиках, пов'язаних із медіаграмотністю та саморефлексивністю [18, с. 46]. Реляційні медіапрактики спрямовані на взаємодію з суб'єктами медіа, такими як медіапрофесіонали, та/або на медіаоб'єкти шляхом маніпулювання, рекомбінування та привласнення медіатехнологій для поширення повідомлень активістів, а також створення просторів комунікації.

Якщо практики медіазнань стосувалися навичок та ідей, пов'язаних із медіа, то практики реляційних медіа – це, з одного боку, практичне ставлення активістів до медіатехнологій, а з іншого – суб'єкти ЗМІ, такі як журналісти. Наприклад, практики медіазнань включають знання та упередження різних ЗМІ та журналістів, наприклад, які ЗМІ відкриті для співпраці та на яких журналістів слід звернути увагу. Такі знання можуть ґрунтуватися як на особистих уподобаннях, так і на попередньому досвіді роботи з цими ЗМІ та медійниками. Реляційні медіапрактики пов'язані з цими взаємодіями – з тим, як досягаються та підтримуються контакти з медіасуб'єктами. У цьому сенсі практики медіапізнання та практики реляційних медіа доповнюють одна одну: створені активістами «семантичні карти медіасередовища» [18, с. 47] або «світські теорії про медіа» [19, с. 620] впливають на те, як здійснюється взаємодія зі суб'єктами медіа

і як ці взаємодії, у свою чергу, сприяють формуванню цих семантичних карт.

Просторові перспективи також корисні для розуміння ширших структурних взаємозв'язків і проливають світло на «зв'язки між повсякденним життєвим досвідом і більш широкими соціальними, політичними та економічними процесами» [20, с. 143]. Крім того, вивчення простору в контексті суперечливої політики дає знання про те, як просторові практики, забудоване середовище та просторові владні відносини відіграють роль у стратегіях та результатах діяльності соціальних рухів [21, с. 52].

Медіа розглядаються як інструменти для конструювання соціального простору, і один із його прихильників, Ш. Мурс [22, с. 100], зацікавлений у співвідношенні між медіасередовищем і фізичним середовищем соціальної взаємодії. Він стверджує, що замість того щоб вести до «безпритульності» [23, с. 35], використання медіа може «подвоїти реальність» і створити «множинність простору», оскільки соціальні взаємодії можуть відбуватися як в опосередкованому, так і у фізичному просторі. Медіанасичення наших домівок і повсякденного життя також змінило те, як ми сприймаємо та організовуємо наш простір і поведомся в ньому [24, с. 23; 25 с. 120; 26, с. 40]. Така підвищена насиченість медіа в нашому повсякденному просторі ускладнила відокремлення вивчення соціального простору від вивчення медіа [27, с. 29].

Людська і культурна географія розрізняє місце і простір, причому останнє є більш абстрактним; «царство без сенсу» [28, с. 10]. Місце, з іншого боку, створюється шляхом додавання сенсу і значущості простору. Місце – це про те, як ми робимо світ значущим і як ми його сприймаємо [28, с. 12]. Д. Егнью підсумовує цю відмінність, стверджуючи, що простір створюється зверху донизу, а місце створюється знизу догори [29, с. 606]. Однак якщо додати медіа до цієї суміші, розділення простору та місця ускладнюється, і виникає питання про те, як медіа впливають на наше розуміння місця та простору і чи слід вважати опосередковані простори просторами (або місцями) як такими (кіберпростори)?

Визначення простору переважно ґрунтується на галузі людської географії та її «постпросторового» розуміння простору. У 1980-х роках фокус географів змістився з розгляду простору як абстрактного і

кількісного аспекту реального світу на вивчення простору як чогось, що використовують, бачать і переживають [21, с. 52]. Одним із найвпливовіших географів, який зробив внесок у концептуалізацію простору, є Д. Массі [30, с. 33]. Вона відходить від ідеї простору як простого вмістилища часу, і, на її думку, простір є продуктом взаємозв'язків, що вкорінені у практиках. Ці взаємозв'язки, що варіюються від глобальних до інтимних, сприяють реляційному розумінню світу, і навіть просторові ідентичності, такі як місця та нації, можуть бути переосмислені в тих самих реляційних термінах. Іншими характеристиками простору, на думку Массі, є існування множинності – вона розглядає простір як «сферу співіснуючої гетерогенності» [30, с. 10], де одночасно присутні багато наративів. Крім того, Массі стверджує, що простір ніколи не являє собою готовий продукт, а завжди будується, що приводить до віри в те, що майбутнє політичного дискурсу відкрите для змін.

Ще одним вченим, який справив глибокий вплив на сучасне розуміння простору, є А. Лефевр [31, с. 109]. Він розумів простір як соціальний продукт, який є як ментальним, так і матеріальним і створюється за допомогою практик. Ґрунтуючись на огляді С. Елдена [6, с. 102], Лефевр розглядає простір у трьох аспектах: як сприйманий, задуманий та життєвий простір [31, с. 110]. Перший тип простору – це фізичний простір, що генерується і використовується. Другий тип – задуманий простір, що передбачає розгляд простору як ментальної конструкції, наприклад, це карти, плани міст. Третій, живий простір, містить у собі реальний та уявний простори і наділений символізмом і значенням, що набуваються через використання простору з плином часу.

Щодо ролі медіа у виробництві космосу А. Янссон зазначає: «Цифрові інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ) розмивають межі не лише між сприйнятими та/або уявленими просторовими категоріями (публічно-приватними, локально-глобальними тощо), але й між процесами (матеріальними, символічними та уявними), які складають сам простір» [32, с. 185].

У цьому сенсі медіатехнології і особливо цифрові медіатехнології додають складності в розуміння простору. Окрім посередництва у спілкуванні на відстанях, можна «серфити в Інтернеті» або «зайти в Інтернет». Дехто запитує, чи є опосередкований простір і особливо так

званий кіберпростір відокремленим від соціального чи культурного простору, оскільки часто існує розмежування між «реальним» простором та онлайн-простором [33, с. 120]. Ісін і Рупперт стверджують, що коли справа доходить до Інтернету, наше ставлення до цього простору стає більш неоднозначним: «Через Інтернет пов'язані не лише наші тіла, а й наші пристрої, в яких втілюється наше життя. Іншими словами, хоча перебування в Інтернеті може бути переривчастою діяльністю, зв'язок майже завжди безперервний» [33, с. 27].

За допомогою мобільних пристроїв можна принести цей простір із собою, куди б ми не пішли, і інтернет-простори, будучи важливою частиною повсякденного життя, не ізольовані, а є нерозривними з іншими соціальними просторами [22, с. 130]. С. Бенгтссон конкретизує деякі способи, в які використання медіа організовує наш повсякденний простір: використання медіа створює межі у фізичному просторі, оскільки простір використовується для різних повсякденних ритуалів, таких як робота, гра та відпочинок [26, с. 40]. Медіа також функціонують для створення зв'язків між матеріальним простором вдома та зовнішнім світом. Висновки Бенгтссона особливо резонансні зараз, майже через 20 років після їх першої публікації, коли світ пережив пандемію, а робота і навчання з дому стали звичними явищами. Ті простори, що раніше були окремими фізичними просторами офісу та школи, об'єднуються в одному домашньому просторі, і індивідуальна робота зі створення та підтримки кордонів між просторами стає складнішою.

Для деяких вчених місця прив'язані до місця [34, с. 28]; для інших – це теоретичні абстракції, створені лише практиками [35, с. 150]. Т. Крессвелл називає місця «центрами значень» [36, с. 77]. Він пояснює, що місця бувають як матеріальними, так і ментальними, вони існують в матеріальній формі (будівля, село) і водночас несуть у собі якесь значення. Крессвелл наводить приклад церкви, що є одночасно і конкретною будівлею, і набором релігійних ідей. У цьому сенсі розуміння місця є складнішим, ніж просте посилення на певне місце. Таким чином, концепція місця подібна до концепції простору, будучи одночасно абстрактною і конкретною, в якій людські практики відіграють важливу роль у смислотворенні.

Грунтуючись на своєму дослідженні поведінки виборців у

Шотландії та США, Д. Егнью стверджує, що політична поведінка за своєю суттю є географічною і на неї впливає їхнє місцезнаходження, яке є тріадою, подібно до концепції простору Лефевра, але охоплює повсякденні, ширші суспільні процеси та суб'єктивне значення місця [34, с. 33]. Егнью визначає місце за трьома взаємопов'язаними вимірами, як-от: локаль, що належить до обстановки повсякденного життя і місць рутинної соціальної взаємодії; локація, географічна зона, що охоплює умови соціальних взаємодій і регулюється більш широкими соціальними, економічними і політичними процесами; відчуття місця, або суб'єктивна орієнтація та афективні зв'язки, що створюються життям у певному місці.

Слід пам'ятати, що визначення місця Егнью походить із епохи до падіння Берлінської стіни і до широкого поширення цифрових медіатехнологій. Можна навіть стверджувати, що деякі простори в Інтернеті є місцями. Наприклад, група у фейсбуці, що використовується для громадянської розмови, є середовищем для соціальної взаємодії, яка, у свою чергу, розташована в межах певного онлайн-простору – платформи соціальних мереж, – і люди, які використовують групу, надають значення взаємодії та членам групи.

Як наше медійне повсякденне життя впливає на наше розуміння місця? Наскільки важливим є фізичне місце, якщо медіа можуть миттєво забрати нас у будь-якій точці світу? І як це впливає на те, як ми беремо участь у політиці? Д. Мейровіц припускає, що ми живемо в «локальностях» – співіснуванні локального та глобального: пов'язані з нашим тілом і нашим повсякденним життям, але медіа ще більше розширюють наше поле сприйняття [37, с. 25]. Оцінювання нашої місцевості відбувається через «узагальнене в іншому місці», і всі ЗМІ функціонують як ментальна «глобальна система позиціонування» – ми уявляємо собі наше місце через уявне інше місце. Засоби масової інформації також змінюють значення взаємодії в населеному пункті. Наприклад, через конкретні і локалізовані виклики особистісні труднощі перетворюються в більш абстрактні соціальні проблеми і боротьбу між соціальними категоріями. Таким чином, місце, як і раніше, важливе в тому вигляді, в якому ми знаходимося, але наші стосунки з цим місцем і, можливо, наша політична поведінка стали складнішими. М. Кастельс стверджує, що «глобально-локальний зв'язок», що стосується та пов'язує локальну

боротьбу з глобальним рівнем, є важливим для того, щоб міські соціальні рухи мали силу творити зміни [38, с. 44]. По-перше, обмежуючись власними спільнотами, міські соціальні рухи можуть сприяти подальшій просторовій фрагментації [38, с. 45]. Крім того, у випадку екологічних рухів важливо, щоб місцеве населення могло пов'язати свою справу з ширшим глобальним/національним масштабом та дискурсом, щоб отримати необхідну підтримку для створення бажаних змін [39, с. 308].

Громадські простори, як фізичні, так і опосередковані, створюються громадянськими практиками. Певні забудовані середовища добре підходять для громадської діяльності, але вони стають громадськими просторами лише завдяки практикам. Наприклад, міська площа може бути одночасно туристичним напрямком, повсякденним маршрутом на роботу та місцем тусовки, або вона може стати громадським простором через певні практики, такі як марш протесту. У цьому сенсі щось може бути місцем і простором одночасно: міська площа є частиною публічного простору, але іноді вона може перетворитися на місце політичної участі. Однак протест – це лише одна з форм політичної участі. Які ще громадські простори існують для громадських рухів, а також для громадян та організацій громадянського суспільства?

Традиційно грецька агора була місцем, де громадяни збиралися і обговорювали питання, що становлять суспільний інтерес. У наш час існує занепокоєння щодо зникнення публічного простору та його заміни приватними просторами, такими як торгові центри [40, с. 377].

Для соціальних рухів, як і для демократії, доступність фізичних публічних просторів має вирішальне значення, і іноді планування міського простору впливає на те, як відбувається мобілізація в цих публічних просторах [41, с. 27]. Місця зустрічей важливі для соціальних рухів, навіть у латентні періоди поза мобілізацією. Наприклад, «сцени руху», що складаються як із людських мереж односторонніх, так і з певних фізичних місць зустрічей, забезпечують альтернативну неінституційну структуру для допомоги соціальним рухам – вони допомагають мобілізуватися, залучати нових членів, підтримувати рух у періоди латентності, а також працюють як простір для тренування громадянських навичок та участі в громадських

розмовах [42, с. 75]. К. Крісап вважає сцени руху процесами, а не статичними просторами, оскільки їх створення є політичною діяльністю [43, с. 182; 44, с. 793]. Одним із таких прикладів є рух навпочіпки [45, с. 42].

«Безпечні простори» [46, с. 1346] або «вільні простори» [47, с. 25] важливі не лише для соціальних рухів, але й для громадянського суспільства та громадян загалом. У громадянському суспільстві акцент робиться на формальних організаціях або добровільних асоціаціях, що відіграють важливу роль у створенні «соціального капіталу» [48, с. 101]. Навіть тут неінституційні місця зустрічей або «треті місця» [49, с. 57], такі як кафе, парки та перукарні, є важливими для розвитку громадянської культури, оскільки неполітичні місця мають потенціал для створення політичної ініціативи.

Наведені вище приклади громадського простору базуються на місцях для особистих зустрічей. Громадський простір також може бути чимось більш символічним або дискурсивним і всеосяжним: П. Дальгрєн [50, с. 18] вважає громадянське суспільство та публічну сферу громадянськими просторами. Громадянське суспільство він називає місцями, де люди реалізують свою роль громадян, а публічну сферу – комунікативним простором політики. Коротке визначення публічної сфери звучить приблизно так: «сфера нашого суспільного життя, в якій може формуватися щось, що наближається до громадської думки» [51, с. 50]. Публічна сфера є одночасно концептуальним і фізичним простором для зустрічей і розмов громадян, і вона оживає в активному та раціональному мисленні громадськості [52, с. 17].

Ці громадянські простори – громадянське суспільство та публічна сфера – складаються з багатьох фізичних та опосередкованих комунікативних просторів. Однак такі комунікативні простори не є виключно публічними, оскільки публічна та приватна сфери дедалі більше розпорошуються [53, с. 77]. В Естонії можна проголосувати за парламент через Інтернет з будь-якого місця: вдома перед телевізором або за чашкою кави в кав'ярні. Організації громадянського суспільства є публічними органами, але багато повсякденних практик, що сприяють їхній політичній участі, реалізуються поза увагою громадськості. Проте ці комунікативні простори також є громадянськими і заслуговують на наукову увагу.

При вивченні соціального простору ще одним важливим і взаємопов'язаним поняттям є час. На думку Мессі, у філософських та соціально-теоретичних дискусіях домінує ідея про те, що просторове обрамлення може бути використане для стримування часового: що світ стоїть одну мить, і тому можна проаналізувати його структуру [30, с. 23]. Мессі критично ставиться до такого статичного погляду на простір і виступає за розуміння простору, яке характеризується відкритістю, неоднорідністю та жвавістю.

Щоб зрозуміти сучасну практику ОГС, важливо вміти розглядати ці практики в контексті. Г. Болін пропонує часові перспективи та артикулює простір у часі як спосіб наближення до простору та часу при аналізі медіаландшафтів та вивченні процесів змін [54, с. 40]. Повернення в минуле – це спосіб зрозуміти сьогодення. У цьому випадку історичний опис естонського громадянського суспільства та його медіаландшафту допомагає зрозуміти повсякденні комунікаційні практики ОГС у сучасну епоху, третє десятиліття 2000-х років. На ці практики, з одного боку, впливає географічний і культурний простір, а також медіаландшафт і простори, що знаходяться в ньому. Можна провести паралель з Болгарією, де мають місце відносини з мейнстрімними ЗМІ та видимість у місцях, де посередники є проблематичними для суб'єктів громадянського суспільства. Основна причина – низька довіра до засобів масової інформації, котрими часто володіють олігархи, люди, до яких активісти ставляться критично. Тому активісти вважають за краще використовувати альтернативні комунікативні простори, щоб отримати видимість і залучити прихильників [55, с. 33]. Естонія та Болгарія також мають різні історичні траєкторії, якими вони йшли, щоб досягти сьогоденної точки.

Різні часи характеризуються різними типами комунікативних просторів та інтенсивністю їх використання. Під час протестів вулиці є звичайним місцем для зібрань, але в латентні часи, ймовірно, перевага віддається іншим місцям зустрічей. Для вивчення груп активістів у «нормальні часи» слід звернути увагу на власні траєкторії дій груп та поворотні моменти, що змінюють ці траєкторії. Спираючись на аргумент Емірбайєра та Міше про те, що свобода волі відбувається як у часі, так і в просторі, Блі стверджує, що практики активістів одночасно спрямовані на минуле (звичні способи ведення

справ, навчання на минулих подіях), сьогодення (питання, що викликають безпосереднє занепокоєння) та майбутнє (віддалені цілі) [56, с. 22].

Крім того, можна також вивчати час певного соціального простору. В. Барассі концептуалізує темпоральність соціальних медіа, аналізуючи практики суб'єктів соціальних рухів [57, с. 75]. Вона зосереджується на безпосередності та взаємозв'язку між гегемоністською конструкцією соціального часу та повсякденними практиками активістів у соціальних мережах. Барассі стверджує, що активісти відтворюють тимчасовість безпосередності через свої практики; наприклад, за допомогою репортажів про протести в режимі реального часу або швидких відповідей на повідомлення в чаті. Те, що Барассі називає «темпоралізуючими практиками», впливає на повсякденний робочий процес ОГС та на те, як активісти сприймають соціальні медіа.

Підсумовуючи, зазначимо, що слово «місце» в нашому контексті застосовано для тих географічних, матеріальних місць, де люди можуть зустрічатися, діяти та брати участь, наприклад, у політичній чи активістській практиці. У цих місцях соціальна дія (в тому числі мовленнєві акти) приводить до появи дискурсивних просторів. Дискурсивні простори не мають координат і не можуть бути знайдені на гугл-картах, але вони, однак, мають величезне значення в побудові громадянської культури. Поняття «простір» можна застосувати для тих символічних кімнат, у яких відбувається комунікативне обговорення, що є результатом громадянської практики. Громадянські простори в цій тезі є комунікативними просторами – вони можуть бути як символічними, так і фізичними, публічними чи приватними, але головне, що вони створені практиками організацій громадянського суспільства. З одного боку, ці організації функціонують у громадянському суспільстві, а з іншого – створюють і використовують різноманітні комунікативні простори з кінцевою метою – зробити внесок у спільне благо та принести зміни в суспільство.

Список використаних джерел

1. Almond G. A., Verba, S. The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations. Newbury Park : Sage Publications, 1989. 392 p.
2. Dalton R. J., Welzel C. The civic culture transformed: from allegiant to assertive

- citizens. New York : Cambridge University Press, 2014. 355 p.
3. Dahlgren P. Doing citizenship: The cultural origins of civic agency in the public sphere. *European Journal of Cultural Studies*. 2006. Vol. 9. Issue 3. P. 267–286.
 4. Melucci A. Challenging codes: collective action in the information age. Cambridge ; New York : Cambridge University Press, 1996. 456 p.
 5. Dahlgren P. Media and political engagement: citizens, communication, and democracy. Cambridge ; New York : Cambridge University Press, 2009. 246 p.
 6. Elden S. There is a politics of space because space is political: Henri Lefebvre and the production of space. *Radical philosophy review*. 2007. Vol. 10. Issue 2. P. 101–116.
 7. Postill J. Introduction // Bräuchler B., Postill J. Theorising media and practice (Anthropology of Media, 4). New York : Berghahn Books, 2010. 352 p. P. 1–32.
 8. Warde A. After taste: Culture, consumption and theories of practice. *Journal of Consumer Culture*. 2014. Vol. 14. Issue 3. P. 279–303.
 9. Reckwitz A. Toward a Theory of Social Practices: A Development in Culturalist Theorizing. *European Journal of Social Theory*. 2002. Vol. 5. Issue 2. P. 243–263.
 10. Mattoni A., Treré E. Media Practices, Mediation Processes, and Mediatization in the Study of Social Movements: Media Practices, Mediation Processes, and Mediatization. *Communication Theory*. 2014. Vol. 24. Issue 3. P. 252–271.
 11. McMillan K. The constitution of social practices. London : Routledge, 2017. 206 p.
 12. Cammaerts B., Mattoni A., McCurdy P. Mediation and protest movements. Bristol : Intellect, 2013. 288 p.
 13. Couldry N. 2004. Theorising media as practice. *Social Semiotics*. Vol. 14. Issue 2. P. 115–132.
 14. Drotner K. Media Ethnography: An Other Story? // Carlsson U. (ed.) Nordisk forskning om kvinnor och medier. Göteborg : NORDICOM-Sverige, 1993. 172 s. S. 25–40.
 15. Hobart M. What do we mean by “media practices”? // Bräuchler B., Postill J. Theorising media and practice (Anthropology of Media, 4). New York : Berghahn Books, 2010. 352 p. P. 55–75.
 16. Bolin G. Filmbytare: Videovåld, Kulturell Produktion & Unga Män. Umeå : Boréa, 1998. 288 s.
 17. Mattoni A. Practicing Media–Mediating Practice | A Media-in-Practices Approach to Investigate the Nexus Between Digital Media and Activists’ Daily Political Engagement. *International Journal of Communication*. 2020. No. 14. P. 2828–2845.
 18. Mattoni A. Media practices and protest politics: how precarious workers mobilise. London : Routledge, 2016. 213 p.

19. McCurdy P. P. Theorizing «lay theories of media»: A case study of the dissent! Network at the 2005 Gleneagles G8 Summit. *International Journal of Communication*. 2011. No. 5. P. 619–638.
20. Martin D., Miller B. Space and contentious politics. *Mobilization: an International Quarterly*. 2003. Vol. 8. Issue 2. P. 143–156.
21. Sewell W. H. Space in Contentious Politics // Aminzade R., Goldstone J., McAdam D., etc. Silence and voice in the study of contentious politics. Cambridge ; New York : Cambridge University Press, 2001. 298 p. P. 51–88.
22. Moores S. Media, place and mobility (Key Concerns in Media Studies, 1). Houndmills, Basingstoke, Hampshire ; New York: Palgrave Macmillan, 2012. 144 p.
23. Meyrowitz J. No Sense of Place: The impact of Electronic Media on Social Behavior. New York ; Oxford : Oxford University press, 1986. 432 p.
24. Bakardjieva M. Internet society: the Internet in everyday life. London ; Thousand Oaks : SAGE, 2005. 232 p.
25. Bengtsson S. Symbolic Spaces of Everyday Life. *Nordicom Review*. 2006. Vol. 27. Issue 2. P. 119–132.
26. Bengtsson S. Sensorial Organization as an Ethics of Space: Digital Media in Everyday Life. *Media and Communication*. 2018. Vol. 6. Issue 2. P. 39–45.
27. Couldry N., McCarthy A. MediaSpace: place, scale, and culture in a media age. London ; New York : Routledge, 2004. 292 p.
28. Cresswell T. Place: a short introduction. Malden : Blackwell Pub, 2004. 153 p.
29. Agnew J. A., Shelley F., Pringle D. G. Agnew, JA 1987: Place and Politics: the geographical mediation of state and society. *Progress in Human Geography*. 2003. Vol. 27. Issue 5. P. 605–614.
30. Massey D. B. For space. London ; Thousand Oaks : SAGE, 2005. 232 p.
31. Lefebvre H. The Production of Space. Oxford ; Cambridge : Blackwell, 1992. 464 p.
32. Jansson A. Texture: A key concept for communication geography. *European Journal of Cultural Studies*. 2007. Vol. 10. Issue 2. P. 185–202.
33. Isin E. F., Ruppert E. S. Being digital citizens. London ; New York : Rowman & Littlefield, 2015. 220 p.
34. Agnew J. A. Place and Politics: The Geographical Mediation of State and Society. Boston : Allen & Unwin, 2014. 285 p.
35. Pink S. Situating Everyday Life: Practices and Places. Los Angeles : SAGE, 2012. 176 p.
36. Cresswell T. In place/out of place: geography, ideology, and transgression. Minneapolis : University of Minnesota Press, 1996. 216 p.
37. Meyrowitz J. The rise of glocality // Nyiri K. (ed.) A sense of place. The global and the local in mobile communication. Passagen, 2005. 496 p. P. 21–30.
38. Castells M. Urban sociology in the twenty-first century // Susser I. (ed.) The

- Castells reader on cities and social theory. Malden, Mass : Blackwell, 2002. 444 p. P. 44–58.
39. Rootes C. Acting globally, thinking locally? Prospects for a global environmental movement. *Environmental Politics*. 1999. Vol. 8. Issue 1. P. 308–310.
40. Coleman S. The Internet and the Opening Up of Political Space // Hartley J., Burgess J., Bruns A. (eds.) *A Companion to New Media Dynamics*. New York : John Wiley & Sons, 2013. 523 p. P. 377–384.
41. Parkinson J. Democracy and public space: the physical sites of democratic performance. Oxford : Oxford University Press, 2012. 272 p.
42. Haunss S., Leach D. K. Social movement scenes : infrastructures of opposition in civil society // Purdue D. (ed.) *Civil societies and social movements: potentials and problems*. London ; New York : Routledge/ECPR, 2007. 248 p. P. 71–87.
43. Creasap K. Social Movement Scenes: Place-Based Politics and Everyday Resistance. *Sociology Compass*. 2012. Vol. 6. Issue 2. P. 182–191.
44. Creasap K. Finding the movement: the geographies of social movement scenes. *International Journal of Sociology and Social Policy*. 2016. Vol. 36. Issue 11/12. P. 792–807.
45. Polanska D. V. Organizing Social and Spatial Boundaries: Squatting's Material Practices and Social Relationships. *Human Geography*. 2016. Vol. 9. Issue 1. P. 30–45.
46. The Roestone Collective. Safe Space: Towards a Reconceptualization. *Antipode*. 2014. Vol. 46. Issue 5. P. 1346–1365.
47. Polletta F. «Free spaces» in collective action. *Theory and Society*. 1999. Vol. 28. Issue 1. P. 1–38.
48. Putnam R. D. Bowling alone: the collapse and revival of American community. New York : Touchstone Books by Simon & Schuster, 2001. 544 p.
49. Oldenburg R. The great good place: cafés, coffee shops, bookstores, bars, hair salons, and other hangouts at the heart of a community. Berkshire Publishing Group, 2023. 417 p.
50. Dahlgren P. The internet as a civic space // Coleman S., Freelon D. (eds.) *Handbook of digital politics*. Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 2015. 512 p. P. 17–34.
51. Habermas J., Lennox S., Lennox, F. The Public Sphere: An Encyclopedia Article (1964). *New German Critique*. 1974. No. 3. P. 49–55.
52. Dahlgren P. Television and the public sphere: citizenship, democracy, and the media. London ; Thousand Oaks : Sage Publications, 1995. 192 p.
53. Papacharissi Z. *A Private Sphere: Democracy in a Digital Age (Digital Media and Society)*. Cambridge ; Malden : Polity, 2010. 210 p.
54. Bolin G. *Variations, Media Landscapes, History: Frameworks for an Analysis of Contemporary Media Landscapes*. Stockholm : Mediestudier vid Södertörns

Högskola, 2003. 58 s.

55. Bakardjieva M., Bengtsson S., Bolin G., Engelbrekt K. Digital Media and the Dynamics of Civil Society: Retooling Citizenship in New EU Democracies. Lanham : Rowman & Littlefield, 2021. 276 p.
56. Blee K. M. Democracy in the Making: How Activist Groups Form (Oxford Studies in Culture and Politics). New York : Oxford University Press, 2012. 224 p.
57. Barassi V. Social media, immediacy and the time for democracy : critical reflections on social media as «temporalising practices» // Dencik L., Leistert O. (eds.) Critical perspectives on social media and protest: between control and emancipation. New York : Rowman & Littlefield International, 2015. 248 p. P. 73–88.

Віталій Філімонов, В'ячеслав Бідков, Олександр Ворона

2.3. Легітимація європейської інтеграції та довіри до інституцій за допомогою рекламних кампаній Європейського Союзу

Під час кризи європідтримка європейської інтеграції та довіри до інституцій Європейського Союзу зазнала значного падіння в багатьох країнах-членах [1, с. 231; 2, с. 530]. Зростання негативу щодо ЄС сприяло зростанню євроскептичних партій на виборах до Європейського парламенту 2014 р. та голосуванню за Brexit [3, с. 520; 4, с. 1270].

У багатьох дослідженнях було проаналізовано громадську підтримку ЄС, а також її наслідки для інтеграційного проєкту. Ґрунтуючись на висновках цих попередніх проєктів, проаналізуємо, чи може і в який спосіб збільшити підтримку ЄС коротка (30 секунд) реклама, створена європейськими інституціями та поширена через соціальні мережі. З цією метою спиратимемося на утилітарні теорії підтримки ЄС, щоб вивести очікування щодо потенційного впливу цієї інституційної реклами на ставлення громадян до ЄС, а також на фундаментальну працю Істона [5, с. 435–457] про політичну підтримку, щоб деталізувати механізми, за допомогою яких ці ефекти розгортаються. Ґрунтуючись на цих теоріях, поділяємо думку [6, с.

580], що реклама, яка надає переконливу інформацію про низькі витрати та/або високі вигоди від європейської інтеграції, повинна збільшувати загальну підтримку ЄС громадянами (тобто їхню дифузну підтримку), а саме позитивно впливаючи на їхню оцінку результатів, що генеруються європейськими інституціями (тобто на їхню конкретну підтримку).

Європейським парламентом (далі – ЄП) в межах рекламної кампанії створюються рекламні оголошення. За допомогою цих оголошень ЄП мав на меті проінформувати громадян про функціонування та переваги ЄС. З огляду на те, що вони зосереджені на перевагах інтеграції до ЄС, ці рекламні оголошення є ідеальним тестовим майданчиком для утилітарних теорій підтримки ЄС.

Результати зазначеного дослідження свідчать про те, що обидві реклами збільшують дифузну підтримку ЄС. Однак ефект від реклами, яка наголошує на тому, що громадяни безпосередньо отримують вигоду від політики ЄС, сильніший, ніж ефект реклами, що підкреслює зниження економічних витрат на європейську інтеграцію. Аналіз також вказує на те, що деякі позитивні ефекти реклами на дифузну підтримку ефективно опосередковані змінами в конкретній підтримці респондентів.

Ці висновки мають відповідні теоретичні та політичні наслідки. Згідно з утилітарними теоріями дослідження показують, що переваги та недоліки, які громадяни отримують від інтеграційного процесу, формують їхню суспільну підтримку європейської інтеграції. Іншими словами, в контексті ЄС збільшення конкретної підтримки найімовірніше приведе до збільшення дифузної підтримки ЄС. Тому, як припускають науковці [7, с. 78], легітимність ЄС, схоже, сильно залежить від його ефективності. З практичного погляду ці висновки свідчать про те, що інституції ЄС можуть збільшити громадську підтримку ЄС шляхом інформування та переконання громадян у тому, як само вони отримують вигоду від політики ЄС, а також щодо відносно низьких витрат на членство в ЄС. Однак кампанії, що наголошують на високих перевагах ЄС, а не на зниженні витрат, можуть бути більш ефективними для збільшення громадської підтримки.

Література, присвячена громадській підтримці ЄС, класифікується за різними пояснювальними підходами. Кожна з робіт

зосереджується на окремому аспекті інтеграційного процесу та підкреслює окрему рису відносин між ЄС та його громадянами. Ідентичний підхід, наприклад, вважає, що підтримка ЄС є функцією культурної загрози, котру процес інтеграції представляє для громадян країн-членів [8, с. 560]. З іншої точки зору, підхід, що базується на підказках, стверджує, що підтримка ЄС насамперед ґрунтується на сигналах, які громадяни отримують від таких суб'єктів, як політичні партії чи ЗМІ [9, с. 875]. У той час як погляди на ідентичність та підказки дають релевантне уявлення про основи громадської підтримки ЄС, зосередимося на двох підходах, що наголошують на утилітарному характері громадської підтримки: економічному та еталонному. Обидва вони ґрунтуються на логіці утилітарної раціональності, котра припускає, що підтримка громадянами ЄС є функцією витрат і вигід від інтеграційного процесу [10, с. 1391]. Ці утилітаристські теорії забезпечили одне з найнадійніших пояснень суспільної підтримки європейської інтеграції [11, с. 420]. Однак кожен із двох підходів фокусується на витратах і вигодах різного характеру.

Згідно з економічним підходом економічні наслідки процесу інтеграції формують підтримку ЄС громадянами [9, с. 875]. Індивіди займаються економічними розрахунками, щоб оцінити, чи вигідно бути частиною ЄС. Така оцінка вигід і витрат може ґрунтуватися на еготропних і соціотропних міркуваннях. Отже, рівень підтримки інтеграції до ЄС вищий серед людей, які вважають, що членство в ЄС є економічно вигідним як для себе, так і для власної країни. Таким чином, усвідомлення того, що економічні вигоди/витрати, отримані від членства власної країни в ЄС, є вищими/нижчими, має збільшити підтримку ЄС.

Однак економічні переваги – не єдині, що їх громадяни можуть отримати від ЄС. Так звана *еталонна модель* стверджує, що виборці оцінюють корисність ЄС через процес порівняльного аналізу. Іншими словами, громадяни формують позитивне ставлення до ЄС, якщо вважають, що його інституції працюють краще, ніж національні [9, с. 876]. У цьому випадку переваги членства в ЄС полягають у чудовій продуктивності та результатах, що забезпечують європейські інституції. Таким чином, підтримка європейської інтеграції є реляційною концепцією, пов'язаною з тим, як люди оцінюють національний рівень та рівень ЄС.

Наведені оцінки стосуються не лише процедурної легітимності двох рівнів влади, але й чутливості інституцій ЄС до потреб європейських громадян та його відчутних політичних результатів [13, с. 175; 14, с. 178]. Громадяни отримують безпосередню вигоду від суспільних благ і послуг, деякі з яких (наприклад, охорона навколишнього середовища) можуть бути забезпечені тільки через наднаціональну співпрацю. З цих причин, розвиваючи ставлення до ЄС, «люди порівнюють нинішній статус-кво членства з потенційними втратами чи здобутками, що ґрунтуються на альтернативній державі, а саме на тому, що їхня країна перебуває поза ЄС» [13, с. 38].

Утилітарні теорії підтримки ЄС можуть бути логічно пов'язані з фундаментальною працею Істона про політичну підтримку [5, с. 435–457]. Істон розрізняє два види політичної підтримки: дифузну і специфічну. Дифузна підтримка означає узагальнену прихильність до політичної структури. Тобто абстрактне відчуття прийняття і прихильності до ключових конститутивних елементів політичної системи. Натомість особлива підтримка зосереджується на політиці та задоволенні, яке індивіди отримують від результатів, що генеруються політичною системою, та діяльності її влади.

Приймаємо цю точку зору і розрізняємо дифузну підтримку ЄС (визнання ЄС як легітимної політичної системи) і конкретну підтримку (позитивну оцінку результатів діяльності ЄС). Розрізняючи два виміри підтримки ЄС (дифузний та специфічний), зважаємо на складний та багатогранний характер процесу європейської інтеграції [15, с. 246]. Цей процес наднаціональної інтеграції, по суті, обертався навколо двох типів конфліктів: тих, що пов'язані з конститутивними питаннями про природу самого державного устрою ЄС, і тих, що пов'язані з політичними питаннями [16; 17, с. 571]. Коли йдеться про суспільну підтримку європейської інтеграції, ці два типи конфліктів тісно пов'язані з різницею між дифузною та конкретною підтримкою ЄС. Перший відображає підтримку конституційних механізмів, що лежать в основі ЄС, а другий – політичну підтримку [18, с. 420].

На думку Істона [5, с. 450], дифузна і специфічна підтримка концептуально диференційовані, причому перша стабільніша за другу. Однак емпірично ці дві форми підтримки тісно взаємопов'язані, і у випадку ЄС було показано, що дифузна підтримка коливається в короткостроковій перспективі [19, с. 1570]. Сам Істон стверджував, що

позитивна оцінка результатів, породжених політичною системою (тобто специфічна підтримка) може поширюватися і збільшувати дифузну підтримку [5, с. 451]. Ці побічні ефекти мають бути особливо актуальними у випадку ЄС [20, с. 1095]. На відміну від більшості усталених демократій, ЄС «не має довготривалої прив'язаності до свого конституційного порядку», і тому його легітимність набагато більше залежить від його ефективності [18, с. 420]. Таким чином, сприйняття того, що результати діяльності ЄС є сприятливими для його громадян (тобто конкретна підтримка), має посилити дифузну підтримку ЄС.

Теорія Істона, а також утилітарні теорії підтримки ЄС вказують на те, що оцінка індивідами вигід і витрат, що їх тягне за собою інтеграційний процес (тобто конкретна підтримка), повинна впливати на дифузну підтримку ЄС.

Люди зважують потенційні витрати та вигоди від інтеграційного процесу, щоб вирішити, чи підтримувати ЄС. Щоразу, коли громадяни оцінюють, що рівновага між вигодами та витратами від євроінтеграції є сприятливішою, ніж раніше (тобто вигоди збільшуються або витрати зменшуються), вони повинні більше підтримувати ЄС. Однак ця оцінка, ймовірно, залежатиме від інформації, котру громадяни мають про ці витрати та вигоди.

З огляду на незначний інтерес та знання широкої громадськості про ЄС, більшість громадян покладаються на опосередковану інформацію, надану компаніями, політичними партіями та ЗМІ, щоб сформувану свою думку про витрати та вигоди від європейської інтеграції [21, с. 590]. Відповідно до цієї моделі формування ставлення «зверху донизу» дослідження підтверджують, що інформація, котру надають засоби масової інформації, має вирішальне значення для думок та знань індивідів про ЄС [22, с. 420; 23, с. 23]. Позитивне висвітлення ЄС у ЗМІ зазвичай приводить до більшої громадської підтримки ЄС та зниження підтримки євроскептичних партій [23, с. 25; 24, с. 330].

Переконаливий вплив новинних ЗМІ на ставлення до ЄС є гарним сигналом. Однак набагато менше відомо про вплив кампаній прямої комунікації, наприклад, реклами, що виступає за або проти європейської інтеграції [25, с. 490; 26]. Дослідження політичної реклами переважно зосереджувалися на передвиборчих кампаніях у

Сполучених Штатах і, відповідно до тези про «мінімальні ефекти», стверджували, що реклама часто неефективна для переконання виборців [27, с. 1180].

Однак у випадку з ЄС очікується, що позитивної реклами буде набагато більше.

З огляду на низький рівень інформованості громадян про процес європейської інтеграції позитивна реклама, що висвітлює переваги, отримані від членства в ЄС, має їх переконати. Проведені дослідження свідчать, що в контексті референдуму про Brexit аргументи на користь ЄС були ефективними для впливу на виборців [25, с. 490] і що кампанії в соціальних мережах із проєвропейськими закликами також можуть покращити ставлення до ЄС [26]. Дослідження вказують і на те, що рекламні кампанії та вплив символів ЄС мають наслідки для ставлення громадян. Наприклад, тривалий вплив символів ЄС посилює відчуття європейської ідентичності [28, с. 1515]. Ба більше, коли один із цих символів, як-от прапор ЄС, з'являється на рекламних матеріалах кандидатів, це сигналізує виборцям, що кандидат має афективну прив'язаність до ЄС [29, с. 1710]. Ці кампанії також впливають на ставлення громадян. Особи, які зазнали впливу кампанії 2014 року, частіше висловлювали прихильність до найкращих кандидатів [30, с. 40]. У свою чергу, участь у «дебатах на Євробаченні» між цими кандидатами підвищила рівень знань та підтримку ЄС серед молоді [31, с. 612].

Зважаючи на ці висновки та дотримуючись логіки Істона щодо побічних ефектів від специфічної до дифузної підтримки, припускаємо, що інституційні рекламні кампанії можуть збільшити дифузну підтримку ЄС шляхом покращення індивідуальних оцінок результатів та ефективності інституцій ЄС (тобто шляхом покращення їхньої конкретної підтримки). Зокрема, утилітарні теорії дозволяють стверджувати, що інституційні рекламні кампанії можуть змінити інструментальні розрахунки громадян щодо витрат і вигід, які тягне за собою членство в ЄС, двома основними способами: підкреслюючи, як європейці отримують вигоду від політики ЄС, або наголошуючи на низьких економічних витратах, що їх тягне за собою членство в ЄС.

Попередні аналізи переконливого впливу політичної реклами вказують на те, що її ефекти фактично опосередковані через афективні

та оціночні установки [32, с. 960]. У цьому випадку інституційна реклама ЄС має позитивно вплинути на дифузну підтримку ЄС індивідами, змінюючи їхні уявлення про політичні переваги та економічні витрати інтеграційного процесу.

Коли йдеться про рекламу, що висвітлює політичні переваги ЄС, очікується, що саме ця реклама позитивно вплине на дифузну підтримку ЄС, здебільшого завдяки покращенню індивідуальних оцінок реагування інституцій ЄС на політику. Оперативність реагування на політику відображає переконання людей у тому, наскільки вони отримують вигоду від політики ЄС, що задовольняє їхні конкретні потреби та запити. Отримуючи переконливу інформацію про позитивні результати, що їх має політика ЄС, громадяни повинні з більшою ймовірністю думати, що ця політика відповідає потребам європейців. Особливо це стосується тих випадків, коли така переконлива інформація стосується широкомасштабних політичних результатів, як-от спільна валюта або захист навколишнього середовища, що впливають на більшість громадян. Ця віра в переваги, котрі можна отримати від спільної політики, повинна, у свою чергу, посилити дифузну підтримку ЄС. Тобто вплив реклами, що висвітлює політичні переваги, на дифузну підтримку ЄС опосередкований уявленнями про оперативність політики ЄС.

Що стосується реклами, котра наголошує на зниженні економічних витрат на інтеграційний процес, можна припустити, що ця реклама позитивно вплине на підтримку ЄС, покращивши оцінку людьми витрат, котрих їхні країни зазнають задля того, щоб стати членом ЄС. Ознайомлення з інформацією про сприятливі економічні умови інтеграційного процесу має посилити уявлення про те, що євроінтеграція вигідна для конкретної людини або її країни. Збереження постійних переконань індивідів про переваги інтеграції в ЄС, зміна їхніх уявлень про витрати ЄС у бік зменшення повинні, згідно з утилітарними теоріями, збільшувати дифузну підтримку. Якщо в результаті впливу реклами про зниження витрат на ЄС індивіди фактично вважають, що економічні витрати на євроінтеграцію для власної країни є нижчими, їхня підтримка ЄС має зрости. Тобто вплив реклами, що висвітлює зниження витрат на європейську інтеграцію, на дифузну підтримку ЄС опосередкований уявленнями про економічні

наслідки членства в ЄС для власної країни.

У період із 2017 до 2019 р. ЄП підготував та розповсюдив вісім коротких відеороликів, спрямованих на інформування громадян Європи про функціонування та переваги європейської інтеграції. Ці відеоролики, перекладені всіма офіційними мовами ЄС, тривають від 30 до 60 секунд і за допомогою простої інфографіки ілюструють, як працює ЄС і яку користь він приносить європейцям. Виробництво та розповсюдження цих відео фінансувалося коштами бюджету Генерального директорату з комунікацій.

Відеоролики були підготовлені відділом вебкомунікацій Генерального директорату з комунікацій ЄП. Однією з цілей цього підрозділу є інформування громадян про те, як працюють ЄС та ЄП для того, щоб зробити європейські інституції ближчими до своїх громадян. Підрозділ вважав, що короткі онлайн-відео є гарним інструментом для досягнення цієї мети. Рішення про конкретний зміст відеороликів були прийняті самими співробітниками відділу вебкомунікацій на підставі інформаційних запитів про функціонування та переваги ЄС, що їх зазвичай отримує цей підрозділ. Відео не проходили попереднє тестування.

Вперше ролики були випущені безпосередньо перед Різдвом 2017 року, у межах онлайн-кампанії, що проходила під час свят. Однак із тих пір ці відео використовувалися кілька разів у періоди, коли «педагогіка» в ЄС вважалася важливою (наприклад, до ЕРЕ). Відео розповсюджувалися через соціальні мережі (ютуб, інстаграм, фейсбук, твітер), а також завантажувалися на сайти інституцій ЄС. Також їх використовували в межах платної рекламної промокампанії на платформі «YouTube». Як правило, відео були націлені на молодих користувачів соціальних мереж із низьким і середнім рівнем інтересу та знаннями про ЄС. У конкретному випадку платної рекламної кампанії на платформі «YouTube» цільовою аудиторією були користувачі віком від 18 до 35 років, які зазначили в списку інтересів позиції «Новини» та «Політика».

Згідно з даними, наданими Генеральним директором з комунікацій, до кінця травня 2019 р. вісім відеороликів, створених ЄП, зібрали 15 948 658 переглядів. Два відео під назвами «Що я отримаю від ЄС?» та «Скільки мені коштує ЄС?» стали одними з найуспішніших у кампанії, зібравши 1 808 232 та 1 475 099 переглядів відповідно.

Наведені результати свідчать про те, що вплив реклами переваг політики на дифузну підтримку для ЄС фактично опосередковані змінами у переконаннях щодо реагування на політику ЄС. Відповідно до утилітарних теорій підтримки ЄС та системи політичної підтримки Істона, висвітлення переваг, що генеруються політикою ЄС, збільшує конкретну підтримку громадян, котра, у свою чергу, збільшує їхню дифузну підтримку ЄС.

Загалом ефекти інституційної реклами ЄС, схоже, не зберігаються з часом. З одного боку, ці результати вказують на те, що згадана реклама не приводить до стабільних змін у настроях щодо ЄС. Хоча наслідки впливу цілої інституційної рекламної кампанії можуть бути як глибшими, так і тривалішими, ніж короткострокові наслідки, можемо стверджувати, що, ймовірно, саме у такий спосіб більшість громадян піддавалися впливу цієї реклами, оскільки кампанія мала низьке охоплення. У будь-якому випадку науковці доводять [6, с. 570], що реклама, дійсно, впливає на дифузну підтримку, принаймні в короткостроковій перспективі. Таким чином, спостерігаємо довгострокові наслідки, якщо, наприклад, кампанія була більш інтенсивною або якщо кампанія привернула увагу ЗМІ (можливо, через критику з боку акторів, які виступають проти європейської інтеграції).

На тлі зростаючого євроскептицизму у 2017 р. Європарламент запустив рекламну кампанію, що висвітлює переваги європейської інтеграції.

Результати дослідження Хернандеса [6, с. 570] свідчать про те, що інституційна реклама, створена ЄС, має помірний позитивний вплив на дифузну підтримку ЄС. Обидві реклами роблять громадян більш прихильними до членства в ЄС та процесу європейської інтеграції. Однак реклама, яка наголошує на перевагах політики, має сильніший ефект. Коли акцентується на підтримці інтеграції до ЄС, ефект реклами політичних переваг майже вдвічі перевищує ефект реклами економічних витрат. Ефекти цих двох рекламних оголошень більш схожі при аналізі підтримки членства в ЄС.

Аналіз механізмів, що спричиняють вплив цієї реклами, дає більш повне пояснення цих висновків. У той час як ефекти реклами, що висвітлює політичні переваги ЄС, значною мірою опосередковані змінами у переконаннях щодо політики реагування ЄС; зміни у переконаннях щодо витрат ЄС не є ефективними посередниками

ефектів реклами, що підкреслює зниження витрат на європейську інтеграцію. Той факт, що ця реклама не має суттєвого впливу на цей ключовий механізм (уявлення про витрати на європейську інтеграцію), може пояснити, чому вона менш ефективна у формуванні дифузної підтримки ЄС.

Формулювання європейської інтеграції з погляду її витрат зазвичай вважається негативним для суспільної підтримки, оскільки в більшості випадків це є рамкою, котра використовується для того, щоб підкреслити високу вартість інтеграційного процесу [23, с. 30]. Насправді невелика різниця у сприйнятті витрат на європейську інтеграцію між тими, хто перебуває під контролем, і тими, хто *обробляє витрати*, може навіть свідчити про те, що багато громадян вважають, що вносити один євро на день до ЄС і просто повертати 94 % його назад до своїх країн, як описано в рекламі, може вважатися «гарною угодою». Хоча реклама намагалася донести меседж про те, що витрати на інтеграцію до ЄС низькі, цілком можливо, що будь-який акцент на витратах нагадує громадянам, що їхні країни повинні робити внески та переказувати гроші до ЄС.

Результати щодо тривалості ефекту цієї реклами вказують на те, що вплив такої реклами не приводить до кристалізації більш позитивного ставлення до ЄС у довгостроковій перспективі. Однак хоча ці результати свідчать, що зміни у ставленні до ЄС, спричинені однією рекламою, не є стійкими, не можна виключати, що вплив повноцінної інституційної рекламної кампанії може мати довготривалі наслідки.

У цілому ці висновки, засновані на реалістичному трактуванні, мають відповідні теоретичні та політичні наслідки. Аналіз ефектів інституційної реклами дозволив перевірити основні постулати утилітаристських теорій підтримки ЄС, а також логіку Істона про побічні ефекти від специфічної до дифузної підтримки. Загалом наведені висновки узгоджуються з цими теоріями, оскільки переконання громадян у перевагах політики та зменшенні економічних витрат на європейську інтеграцію збільшує дифузну підтримку ЄС. Це підтверджує, що, принаймні у випадку ЄС, зміни у конкретній підтримці, ймовірно, матимуть вплив на дифузну підтримку окремих осіб. Такі результати означають, що інституції ЄС можуть піти двома взаємодоповнюючими шляхами, щоб відновити підтримку громадян.

Перший – суто пов’язаний з результатами політики ЄС. Державна політика, що максимізує кількість громадян, які отримують безпосередню вигоду від процесу європейської інтеграції, або обмежує економічні витрати на такий процес, імовірно, збільшить підтримку ЄС, оскільки вона має покращити утилітарні розрахунки громадян. Водночас інституції ЄС можуть залучати громадян до процесу європейської інтеграції за допомогою рекламних кампаній, що інформують та переконують громадян щодо переваг та обмежених витрат інтеграційного процесу. У зв’язку з цим майбутні кампанії інституцій ЄС повинні враховувати, що меседжі, котрі зосереджуються на відчутних перевагах, що генеруються ЄС, видаються більш ефективними, ніж повідомлення, які підкреслюють обмежені витрати на процес європейської інтеграції.

Список використаних джерел

1. Braun D., Tausendpfund M. The impact of the Euro Crisis on citizens' support for the European Union. *Journal of European Integration*. 2014. Vol. 36. 3. P. 231–245.
2. Foster C., Frieden J. Crisis of trust: Socio-economic determinants of Europeans' confidence in government. *European Union Politics* 2017. Vol. 18. Issue 4. P. 511–535.
3. Hernandez E., Kriesi H. Turning your back on the EU. The role of Eurosceptic parties in the 2014. *European Parliament elections. Electoral Studies* 2016. No. 44. P. 515–524.
4. Hobolt S. B. The Brexit vote: A divided nation, a divided continent. *Journal of European Public Policy*. 2016. Vol. 23. Issue 9. P. 1259–1277.
5. Easton D. A reassessment of the concept of political support. *British Journal of Political Science*. 1975. No. 5. P. 435–457.
6. Herna'ndez E., Pannico R. The impact of EU institutional advertising on public support for European integration. *European Union Politics*. 2020. Vol. 21. Issue 4. P. 569–589.
7. Hobolt S. B., Tilley J. Blaming Europe? Responsibility without Accountability in the European Union. Oxford : Oxford University Press, 2014. 122 p.
8. McLaren L. M. Public support for the European Union: Cost/benefit analysis or perceived cultural threat? *The Journal of Politics*. 2002. Vol. 64. Issue 2. P. 551–566.
9. Pannico R. Parties are always right: The effects of party cues and policy information on attitudes towards EU issues. *West European Politics*. 2020. Vol. 43. Issue 4. P. 869–893.
10. Ejrnæs A., Jensen M. D. Divided but united: Explaining nested public support

- for European integration. *West European Politics*. 2019. Vol. 42. Issue 7. P. 1390–1419.
11. Vliegthart R., Schuck A. R. T., Boomgaarden H. G. et al. News coverage and support for European Integration, 1990–2006. *International Journal of Public Opinion Research*. 2008. Vol. 20. Issue 4. P. 415–439.
 12. Gabel M., Whitten G. D. Economic conditions, economic perceptions, and public support for European integration. *Political Behavior*. 1997. Vol. 19. Issue 1. P. 81–96.
 13. De Vries C. E. *Euroscepticism and the Future of European Integration*. Oxford : Oxford University Press, 2018. 219 p.
 14. Sanchez-Cuenca I. The political basis of support for European integration. *European Union Politics*. 2000. Vol. 1. Issue 2. P. 147–171.
 15. Boomgaarden H. G., Schuck A. R. T., Elenbaas M. et al. Mapping EU attitudes: Conceptual and empirical dimensions of Euroscepticism and EU support. *European Union Politics*. 2011. Vol. 12. Issue 2. P. 241–266.
 16. Bartolini S. *Restructuring Europe: Centre Formation, System Building and Political Structuring Between the Nation-state and the European Union*. Oxford ; New York : Oxford University Press, 2005. 448 p.
 17. Braun D., Hutter S., Kerscher A. What type of Europe? The salience of polity and policy issues in European Parliament elections. *European Union Politics*. 2016. Vol. 17 Issue 4. P. 570–592.
 18. Hobolt S. B., de Vries C. E. Public support for European integration. *Annual Review of Political Science*. 2016. Vol. 19. Issue 1. P. 413–432.
 19. Muller E. N., Jukam T. O. On the meaning of political support. *American Political Science Review*. 1977. Vol. 71. Issue 4. P. 1561–1595.
 20. Ares M., Ceka B., Kriesi H. Diffuse support for the European Union: spillover effects of the politicization of the European integration process at the domestic level. *Journal of European Public Policy*. 2017. Vol. 24. Issue 8. P. 1091–1115.
 21. Abbarno A. J., Zapryanova G. M. Indirect effects of Eurosceptic messages on citizen attitudes toward domestic politics. *JCMS: Journal of Common Market Studies*. 2013. Vol. 51. Issue 4. P. 581–597.
 22. de Vreese C. E., Boomgaarden H. G. Media effects on public opinion about the enlargement of the European Union. *JCMS: Journal of Common Market Studies*. 2006. Vol. 44. Issue 2. P. 419–436.
 23. Schuck A. R., de Vreese C. H. Between risk and opportunity: News framing and its effects on public support for EU enlargement. *European Journal of Communication*. 2006. Vol. 21. Issue 1. P. 5–32.
 24. van Spanje J., de Vreese C. Europhile media and Eurosceptic voting: Effects of news media coverage on Eurosceptic voting in the 2009 European Parliamentary Elections. *Political Communication*. 2014. Vol. 31. Issue 2. P. 325–354.
 25. Goodwin M., Hix S., Pickup M. For and against Brexit: A survey experiment of

- the impact of campaign effects on public attitudes toward EU membership. *British Journal of Political Science*. 2020. Vol. 50. Issue 2. P. 481–495.
26. Marquart F., Brosius A., Vreese C. D. United feelings: The mediating role of emotions in social media campaigns for EU attitudes and behavioral intentions. *Journal of Political Marketing*. 2022. Vol. 21. Issue 1. P. 85–111.
27. Lau R. R., Sigelman L., Rovner I. B. The effects of negative political campaigns: A meta-analytic reassessment. *Journal of Politics*. 2007. Vol. 69. Issue 4. P. 1176–1209.
28. Bruter M. Time bomb? The dynamic effect of news and symbols on the political identity of European citizens. *Comparative Political Studies*. 2009. Vol. 42. Issue 12. P. 1498–1536.
29. Dumitrescu D., Popa S. A. Showing their true colors? How EU flag display affects perceptions of party elites' European attachment. *American Behavioral Scientist*. 2016. Vol. 60. Issue 14. P. 1698–1718.
30. Gattermann K., Vreese C. D., Brug W. V. D. Evaluations of the Spitzenkandidaten: The role of information and news exposure in citizens' preference formation. *Politics and Governance*. 2016. Vol. 4. Issue 1. P. 37–54.
31. Maier J., Faas T., Rittberger B. et al. This time it's different? Effects of the Eurovision debate on young citizens and its consequence for EU democracy – evidence from a quasiexperiment in 24 countries. *Journal of European Public Policy*. 2018. Vol. 25. Issue 4. P. 606–629.
32. Huber G. A., Arceneaux K. Identifying the persuasive effects of presidential advertising. *American Journal of Political Science*. 2007. Vol. 51. Issue 4. P. 957–977.

Дмитро Юрченко, Олексій Бєрвено

2.4. Самоорганізація громадян у європейських країнах

В умовах глобальних змін європейського простору доцільним вбачається дослідити еволюцію самоорганізації громад у державному управлінні.

Самоорганізація громадян у європейських країнах відіграє важливу роль у формуванні демократичного суспільства та вирішенні локальних і глобальних проблем. Складовими цього процесу є створення громадських організацій, ініціативних груп і рухів, що працюють незалежно від держави, але часто взаємодіють із нею для

досягнення спільних цілей. Основні аспекти самоорганізації в європейських країнах можна визначити так: інституційна підтримка громадської активності; децентралізація влади.

Розглянемо особливості інституційного забезпечення громадської активності, зокрема законодавчу базу та фінансове забезпечення.

У багатьох країнах ЄС створено сприятливе законодавство, що регулює діяльність громадських організацій. Воно передбачає легку реєстрацію, податкові пільги для таких організацій та прозорі механізми фінансування.

Європейський Союз і національні уряди надають гранти та іншу фінансову допомогу для розвитку громадських ініціатив.

У багатьох європейських країнах місцева влада має широкі повноваження для стимулювання активності громадян. Місцеві громади залучаються до управління територією через механізми співпраці з місцевими радами, петиції, громадські слухання та референдуми.

Серед основних напрямів самоорганізації громадян найбільш популярними є екологічні ініціативи, соціальна підтримка, культурний розвиток, політична активність.

Громадяни активно створюють організації, спрямовані на захист довкілля (боротьба зі змінами клімату, очищення територій, збереження біорізноманіття). Організації допомагають вразливим групам населення, таким як безпритульні, люди з інвалідністю чи мігранти. Громадські рухи організовують фестивалі, виставки, освітні програми для збереження та популяризації культурної спадщини. Громадяни створюють об'єднання для захисту своїх прав, боротьби за прозорість влади чи впровадження реформ.

Інтернет і соціальні мережі значно полегшили процес самоорганізації. Завдяки платформам, таким як *Change.org*, *OpenPetition* або їхні національні аналоги, громадяни можуть:

- створювати та поширювати петиції;
- організовувати зустрічі та обговорення;
- координувати колективні дії (наприклад, флешмоби чи громадські акції).

Громадські організації різних країн ЄС співпрацюють у межах загальноєвропейських програм:

- *Erasmus+* (освітні проєкти та волонтерство);
- *European Citizens' Initiative* (Європейська громадянська ініціатива) – механізм, що дозволяє громадянам ЄС пропонувати нові законодавчі ініціативи на рівні Єврокомісії.

У багатьох країнах ЄС громадяни мають прямий доступ до механізмів участі у державному управлінні, як-от:

- консультації з громадськістю перед прийняттям законів;
- громадські ради при органах влади;
- відкритий доступ до державних реєстрів і документів.

У літературі з інтерактивного врядування все більше уваги приділяється тому, як громади виявляють ініціативу у вирішенні суспільних проблем. Однак мало відомо про чинники, що сприяють довговічності самоорганізації. Науковці проаналізували процеси самоорганізації громад і виявили, що ініціативи самоорганізації громад міцно вбудовані в урядове середовище, що приводить до різних способів взаємодії, котрі змінюються від фази до фази та у відповідь на рептивність (або її відсутність) поміж урядових колег. Ці способи взаємодії сильно впливають на еволюцію зусиль самоорганізації громади. Крім того, можна дійти висновку, що важливо, аби самоорганізовані громадські ініціативи представляли та враховували перспективи й інтереси великих груп громадян. Ця умова позитивно впливає на еволюцію та тривалість громадянських ініціатив. Ті, кому вдається налагодити зв'язок з іншими громадянами, в тому числі через громадські та волонтерські організації, можуть досягти успіху. Ті, хто цього не робить, можуть втратити легітимність і зазнати невдачі.

Із сьогоденним фокусом на «меншому уряді» та «більшому суспільстві» [1, с. 486] громадянське суспільство стає все більш самостійним і самоорганізованим. Відбуваються фундаментальні зміни у громадській активності навколо державних справ, що мають наслідком появу нових форм самоорганізації громади, які безпосередньо просувають те, що традиційно вважалося *громадською* політикою [2, с. 15]. На відміну від традиційних форм залучення громадян в інституції, де домінують державні установи, активні громадяни все частіше прагнуть брати участь у неформальних і слабо структурованих організаціях для просування своїх програм у публічній сфері. Тобто вони беруть на себе пряму відповідальність за вироблення політики. Громадяни бажають брати участь у державному управлінні

на власних умовах, взаємодіючи та використовуючи інструменти формального уряду.

Хоча знання про різні стилі та нові форми громадянства та громадської діяльності зростають [3, с. 25; 4, с. 190], ще мало відомо про те, як самоорганізовані групи громадян ефективно виникають і взаємодіють із існуючими політичними та урядовими інститутами для формування державної політики та надання публічних послуг. Існує відповідна література про копродукцію [5, с. 40; 6, с. 1–9], але розуміння інтерактивної динаміки між громадянами та державними інституціями на різних етапах самоорганізації громад у формуванні політики та державному управлінні ще недостатньо. Громадяни у своїх зусиллях, як правило, покладаються на державні ресурси, що піднімає важливі питання про те, наскільки останні можуть бути посправжньому незалежними та орієнтованими на громадян, залишаючись взаємопов'язаними зі традиційними формальними інститутами та державними органами.

Розглянемо, як громадські організації, що беруть участь у формуванні державної політики та адмініструванні, розвиваються з часом у взаємодії з ширшими місцевими громадами та офіційними державними установами. Основне запитання, що ставиться: як ініціативи самоорганізації громад розвиваються порівняно з існуючими державними інституціями і які чинники впливають на їх збереження або зникнення з часом? Щоб відповісти на нього, науковцями, як уже зазначалося було проведено тематичне дослідження ініціатив самоорганізації громад у трьох країнах: Нідерландах, Великій Британії та США. Ці унікальні кейси дозволяють виявити загальні закономірності, що виходять за межі однієї країни або питання управління. Спеціально звертаємо увагу на еволюцію самоорганізації, оскільки така лонгітюдна перспектива досить недосліджена в літературі.

Концепція *самоорганізації* виникла з природничих наук і особливо складного системного мислення [7, с. 25]. У широкому сенсі її описують як появу нових структур («порядку») з «хаосу» [8, с. 240]. Поняття складності не залишилося виключно в межах природничих наук, а вплинуло на суспільні науки, зокрема на формування політики та державне управління [9, с. 17]. Комплексне мислення розглядає системи як такі, що перебувають у безперервному русі, наголошуючи

на безперервній взаємодії між різними елементами, що утворюють систему. Самоорганізація тут визначається як виникнення і підтримання структур поза локальною взаємодією, виникнення, що не нав'язується і не визначається одним окремим суб'єктом, а радше є результатом безлічі складних і нелінійних взаємодій між різними елементами [10, с. 98].

Нами розглядається самоорганізація як ініціативи «знизу догори», що керуються громадою та спрямовані на просування державного управління і формування політики за допомогою стійких моделей співпраці між громадянами.

Самоорганізація громади являє собою перехід від традиційних форм консультацій із громадянами, орієнтованих на уряд, до більш активних форм громадянства, в яких представники громадськості беруть участь у неформальних і слабо структурованих організаціях для просування своїх політичних програм і безпосередньої участі в державному управлінні. Цей поворот можна позиціонувати в довшій традиції інтерактивного або партисипативного формування політики. Уряди використовували різні підходи для залучення громадян до прийняття рішень, зокрема громадські комісії, громадські журі, статuti громадян, переговори про взаємну вигоду та партисипативне планування. Ці партисипативні інструменти та підходи значною мірою зосереджені на підвищенні підтримки, демократичної легітимності та якості прийнятих рішень. Участь громадян розглядається як процес, в який індивіди залучені під час прийняття рішень в установах і програмах, що на них впливають [11, с. 45]. Ключовим аспектом цих більш традиційних підходів до участі є те, що уряди, як правило, вирішують, коли і за яких умов громадяни стають учасниками, а також ступінь врахування їхніх пропозицій у процесах, що в іншому випадку регулюються та контролюються державою. Немає невід'ємного права або можливості бути залученим; умови участі постійно обговорюються, коли громадяни оскаржують існуючі форми виключення, що ґрунтуються на політичному та адміністративному виборі [12, с. 700].

У той час як традиційні процеси залучення можуть бути дуже добре організовані та розширювати можливості тих, хто бере участь, громадяни часто не задоволені суворо обумовленими правилами взаємодії, особливо коли ступінь їхнього впливу на прийняття рішень

виявляється низькою. Громадяни часто відчують, що їхні проблеми не вирішуються. Деякі реагують на це, беручи на себе провідну роль у розвитку власних просторів для генерації ідей та ініціатив управління. З цього погляду самоорганізація громади відрізняється від зусиль участі, керованих урядом, оскільки громадяни визначають зміст – предмет, пріоритети та плани, а також процеси, в яких відбувається їхня участь. Громадяни організовуються в місцеві групи та беруть участь у формах колективних дій дещо незалежно від процесів чи структур, керованих урядом, або у відповідь на них. Однак вони використовують інструменти держави для досягнення власних цілей.

Щоб не бути маргіналізованими виключно негативно, громадяни розробляють альтернативи пропозиціям уряду. Самоорганізація громад також з'являється на аренах політики та державного управління, з яких уряди виходять через скорочення бюджету, а також у сферах, що «вислизнули» з-під уваги уряду [13, с. 80]. Самоорганізація також виникає для подолання дефіциту ринку в задоволенні потреб або проблем громадян, наприклад, у секторах охорони здоров'я та енергетики. Спільна мета, спільний «ворог» або зовнішня загроза, а також соціальна солідарність для захисту спільних цінностей та інтересів є важливими властивостями самоорганізації спільноти.

Отже, самоорганізація розуміється як така, що відрізняється від участі. Однак участь та громадські ініціативи не є взаємовиключними; партисипативні процеси можуть перерости в зусилля, що самоорганізуються, а самоорганізація може бути «включена» або інституціоналізована у формальні процеси, керовані урядом [3, с. 25]. Тип громадянської самоорганізації, на якому акцентується, також має відрізнитися від більш традиційних заходів неурядових організацій – таких як інформаційні кампанії, що пропагують велосипедний рух, продовольча акція для збору товарів для бідних або лобіювання зусиль щодо впливу на політику. Бюджет участі можна розглядати як поєднання участі та самоорганізації, оскільки звичайні люди вирішують, як розподілити частину муніципального чи громадського бюджету.

Самоорганізація громади також має відрізнитися від традиційної організації та розвитку громади, котра має на меті розширення прав і можливостей маргіналізованих спільнот, які перебувають в опозиції до

держави [14, с. 25; 15, с. 60]. Науковці часто виключають взаємодію з державними суб'єктами, оскільки основна увага приділяється добровільній співпраці та самодопомозі серед мешканців певної місцевості. Однак деякі дослідники присвятили свої роботи питанням мобілізації зовнішніх ресурсів і підтримки [3, с. 26]. Нас особливо цікавить взаємодія між громадськими ініціативами та державними інституціями у поясненні еволюції самоорганізації громади.

Так, Патнем стверджує, що громадянська активність знижується в західних суспільствах [16, с. 253]. Інші зазначають, що громадянська активність все ще має місце, але виявляється в нових формах [17, с. 80; 2, с. 15]. Важливо, що громадяни більше не ототожнюють себе з традиційними інститутами представницької демократії. Деякі з них беруть на себе ініціативу участі у громадських або політичних справах поза традиційними представницькими інститутами та у спосіб, більш безпосередньо пов'язаний із їхнім особистим життям.

Зважаючи на це, колективні зусилля громадян можна розуміти як самоорганізацію, що веде до появи нових способів роботи, тобто вироблених нових правил і процедур взаємодії між громадянами. Як зазначалося вище, самоорганізація – це виникнення і підтримка структур управління з локальних взаємодій, що розглядаються з точки зору погляду складних систем. Однак із погляду управління процеси самоорганізації не відбуваються в інституційному вакуумі; між громадськими ініціативами та державними органами завжди існує певна взаємодія. Самоорганізація, що розглядається як концепція управління, передбачає, що самоорганізована дія виникає без прямого тиску, але не без присутності державних органів [18, с. 95]. Це веде до певної взаємодії між громадськими ініціативами та інститутами представницької демократії.

Поворот до зусиль, керованих громадянами, не є концептуально новим, але існує напрочуд мало досліджень щодо того, як це працює на практиці. Арнстайн представила свою широко цитовану «Драбину громадянської участі» в 1969 р., де нормативно розміщує *громадський контроль* на найвищій сходинці [19, с. 220]. Фунг надає оновлену структуру для категоризації *громадської участі*, припускаючи, що вона може бути розташована вздовж трьох осей у «кубі демократії»: хто бере участь, як учасники спілкуються та приймають рішення, а також взаємозв'язок між зусиллями участі та фактичною політикою і

владою [20, с. 70]. Зусилля, керовані громадянами, можуть бути зосереджені на «обдумуванні та переговорах» на осі «спосіб комунікації та прийняття рішень» та «співуправлінні» на осі «авторитет та влада». Їхнє місце на осі «учасників» є змінним. Незважаючи на те, що вісь «авторитет і влада» в кубі демократії Фунга торкається відносин із існуючими інститутами, ні Арнштейн, ні Фунг прямо не обговорюють, як громадський контроль взаємодіє і розвивається з державним управлінням. Крім того, були задокументовані обмежені приклади громадянського контролю або форм спільного врядування, керованих громадянами [21, с. 580]. Самоорганізація громади піддається процесам між громадянами та владою, і необхідно краще зрозуміти ці взаємозв'язки.

Простежимо еволюцію та довговічність самоорганізації громадян у часі. Ця еволюція не відбувається в інституційних порожнечках; вона передбачає постійну взаємодію між громадськими ініціативами та державними суб'єктами. Іншими словами, динаміка і розвиток зусиль самоорганізації спільноти можуть бути сформульовані як *коеволюційні* (або *деволюційні* в деяких випадках). Тому важливо звертати увагу на дії та реакцію і суб'єктів як ініціатив самоорганізації громадян, і пов'язаних із ними державних установ в описі та аналізі цього кейсу.

Дослідження зосереджене на взаємодії та комунікаційних процесах між державними суб'єктами та громадськими ініціативами. Особливо цікавить інтерактивна динаміка (рівень процесу) без зосередження на рівні режиму управління [22, с. 25]. Проаналізуємо, як суб'єкти громадських ініціатив реагували на дії державних інституцій – як державних службовців, так і політиків, – і навпаки, як розвивалася кожна ініціатива протягом певного періоду часу.

Як громадські ініціативи, так і державні суб'єкти здійснюють вибір та автономію щодо того, як діяти у взаємних стосунках [23, с. 520]. У цій взаємодії розрізняють два виміри свободи волі: (а) ставлення акторів і (б) поведінку. Ставлення та поведінка є важливими вимірами суб'єктності для пояснення еволюції взаємодії в (спільних формах) управління [23, с. 521].

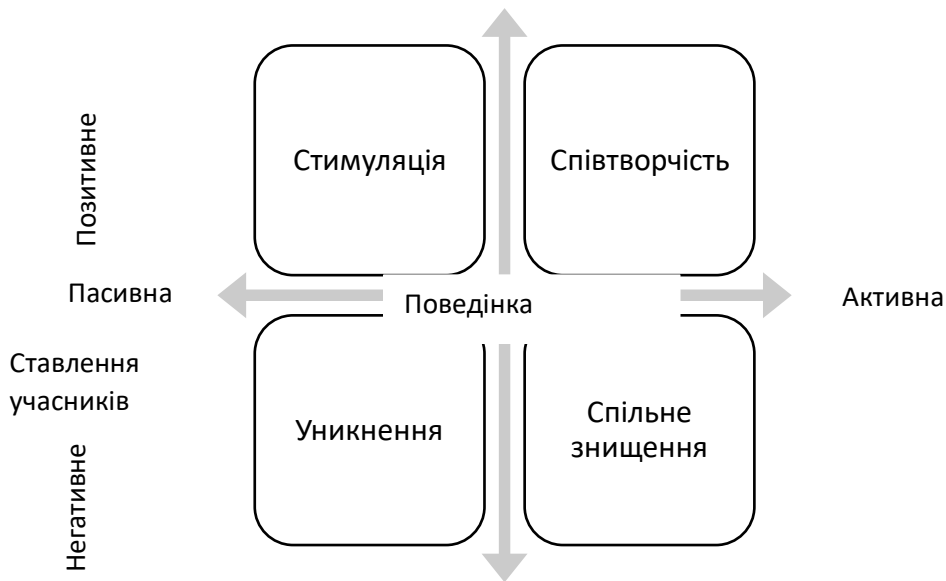


Рис. 1. Типологія взаємовідносин між громадськими ініціативами та органами влади

Рис. 1 характеризує відносини за цими двома осями. Отримані чотири квадранти – стимулювання, уникнення, спільне виробництво та спільне знищення – ілюструють типи відносин, що теоретично можуть існувати між громадськими ініціативами самоорганізації та державними органами. На представленій схемі розрізняються позитивне і негативне ставлення, пасивна і активна поведінка. Позитивна і негативна позиції можуть поєднуватися з активною або пасивною поведінкою, в результаті чого відображається сітка.

Стимулюючі відносини – це відносини, в яких ініціатива самоорганізації та/або державний орган демонструють позитивне ставлення до іншого, але є відносно пасивними в поведінці. Представники влади та самоорганізацій, як правило, підтримують і сприймають дії одне одного, але не беруть у них активної участі; вони пасивно демонструють підтримку та відданість, але не заважають і надають простір для роботи. *Спільна творчість* передбачає набагато активніші відносини, в яких суб'єкти беруть участь у спільному розвитку процесу. З іншого боку, *уникнення* – це поєднання негативного ставлення і пасивної поведінки; в цій ситуації актори не відкриті для співпраці або розподілу влади. Актори ставляться одне до одного негативно, але не діють відповідно до своїх заперечень, користуючись сумнівом і уникаючи негативної взаємодії. *Спільна деструкція* характеризується негативними позиціями та активною

поведінкою, ця комбінація призводить до активного протистояння, коли кожна сторона дискредитує та завдає шкоди зусиллям іншої.

Основними драйверами самоорганізації громадян можуть стати:

1. Невдоволення громадян як відправна точка для самоорганізації громади.

Невдоволення може перерости в позитивні та продуктивні ініціативи, коли громадяни беруть на себе провідну роль у розробці альтернативної політики та залученні до державного управління. Громадські ініціативи характеризуються не лише обструктивною поведінкою, але й конструктивними діями, спрямованими на зміну просування політики та дій у публічній сфері.

2. Позитивна, але крихка позиція щодо самоорганізації громади.

Чинovníки можуть мати позитивну думку стосовно появи громадських ініціатив, котрі, у свою чергу, відображають загальну тенденцію до «великого суспільства», в якому громадяни беруть на себе більше відповідальності і стають самостійними. Така позитивна позиція може привести до формування активних, співтворчих відносин між урядом та громадськими ініціативами.

Ще однією важливою проблемою та джерелом крихкості є репрезентативність зусиль самоорганізації громади. Це підводить нас до наступного драйвера.

3. Легітимізація дій шляхом сприяння репрезентативності в самоорганізації громади.

Питання про те, хто за кого говорить, є центральним у демократичній теорії. У випадку з громадськими ініціативами часто побоюються, що ними насправді керують невеликі групи активістів, які не репрезентують ширші думки та вподобання [24, с. 935]. Легітимність досягається шляхом залучення інших зацікавлених сторін і більшої частини населення, але це може бути важко зробити.

4. Взаємодія між громадянами та державними діячами: роль обмежувачів кордонів.

Хоча громадянська самоорганізація за своєю суттю є процесом «знизу догори», це не означає, що державні дії та взаємодія відсутні. Органи місцевого самоврядування, у тому числі депутати міської ради та державні службовці, можуть відігравати важливу роль у процесах самоорганізації. Самоорганізація не відбувається в інституційній порожнечі. Для існування, а часто й утвердження проєктів, потрібна

певна конструктивна взаємодія між громадськими ініціативами та державними діями. Між районною радою та громадською ініціативою (політично) існує тісний взаємозв'язок, що не підлягає сумніву. Активне охоплення меж та ефективна фасилітація можуть значною мірою допомогти ініціативам вистояти [9, с. 18].

Ще одним аспектом є наполегливість людей, які керують зусиллями самоорганізації громадян.

Крім наполегливості, є менш відчутні питання особистості та тактичної гнучкості ключових організаторів.

Отже, дії громадян часто виникають через невдоволення існуючими ситуаціями і відчуття, що потрібна нова політика і дії. Самоорганізація громади з цього погляду часто охоплює деякі конфронтаційні стратегії стосовно суб'єктів державного та/або приватного сектора, щоб створити простір для просування своїх інтересів, як це також було виявлено в інших дослідженнях [25, с. 280]. Однак у довгостроковій перспективі співтворчі відносини між урядом та громадськими ініціативами можуть стати критично важливими для реалізації переваг громади. Замість того, щоб просто чинити опір пропозиціям урядів, учасники можуть активно розробляти інноваційні стратегії, що відповідають потребам і побажанням громади. Політика може бути мудрішою, коли ті, на які вона безпосередньо впливатиме, відіграватимуть ключову роль у її розробці. Демократична легітимність може бути підвищена, якщо громадяни мають прямий вплив на політику, котрою вони керуються. Хоча ці переваги часто згадуються в літературі про участь, розвиток громад та громадські ініціативи [24, с. 936; 25, с. 281], все ще відсутні реальні докази того, чи дійсно громадські ініціативи ведуть до підвищення продуктивності (підтримки, легітимності, результативності, продуктивності та ефективності). Тут потрібні додаткові емпіричні дослідження та докази.

Ініціативи самоорганізації громад, що приводять до різних способів взаємодії, міцно вбудовані в урядове середовище. Уряди часто мають позитивну думку щодо нових ініціатив самоорганізації громад, що відповідає загальній тенденції західних демократій до «великого суспільства» та самозабезпечення громадян. Державні установи потенційно можуть скоротити власні зусилля, що може бути благом, коли вони стикаються з фіскальними та політичними

обмеженнями. Органи місцевого самоврядування та представники груп самоорганізації громад можуть розвивати спільні творчі відносини, в яких вони спільно та активно розвивають ініціативи. Уряди також можуть стимулювати ці ініціативи, надаючи субсидії та матеріальні цінності для підтримки їх появи та розвитку. Науковці виявили, що громади шукають організації підтримки та грантодавців [26, с. 680]. Однак негативні стосунки часто виникають через особистісні конфлікти в адміністративній та політичній сферах. Активна опозиція і співдеструктивні відносини можуть розвиватися і сильно впливати на еволюцію і довговічність ініціатив, що самоорганізуються. Отже, взаємодія між урядом та громадськими ініціативами має темні сторони, що призводять не до підтримки, а до негативного втручання. Крім того, слід підкреслити динамічний характер цих взаємодій, як це було виявлено в наведених дослідженнях. Ця нестабільність може мати кілька джерел, включно із розривом між залученими. Уникнення може перетворитися на спільне виробництво, а також знову повернутися до уникнення або перерости у спільну творчість. Таким чином, взаємодія між громадськими організаціями та державними інституціями не стабільна, а динамічна. Однак потрібно провести більше лонгітюдних і порівняльних тематичних досліджень, щоб по-справжньому зрозуміти, які чинники впливають на зміну відносин із плином часу.

Прикладами успішної самоорганізації можуть бути екологічний рух *Fridays for Future*, заснований Гретою Тунберг (Швеція), що набув глобального впливу; громадські ініціативи зі створення житлових кооперативів, що допомогли вирішити проблеми доступного житла в Німеччині; організації з охорони культурної спадщини, такі як *Fondo Ambiente Italiano*, що активно залучають волонтерів до реставрації історичних пам'яток в Італії.

Одним із важливих джерел уникнення та активного спротиву з боку державних інституцій може бути те, що легітимність та репрезентативність громадянських ініціатив часто ставиться під сумнів, у тому числі політичними гравцями, інвестованими в представницьку демократію. Це спостереження підтверджується іншими вченими [14, с. 30; 27, с. 520; 25, с. 282]. Так, політичні гравці можуть вважати важливим, щоб самоорганізовані громадські ініціативи представляли та враховували перспективи й інтереси всіх

громадян. Досягти успіху можуть ті, кому вдасться налагодити зв'язок із іншими громадянами, в тому числі через громадські та волонтерські організації. Ті, хто цього не робить, можуть втратити свою легітимність і зазнати невдачі. Необхідні додаткові дослідження, але якщо це спостереження справедливе, громадські ініціативи повинні забезпечити залучення широких верств населення та різних груп зацікавлених сторін, щоб їхні зусилля розглядалися як законні та тривалі. Як державні суб'єкти, так і інші зацікавлені сторони можуть втратити довіру, якщо у зусиллях домінують певні групи інтересів.

Не менш важливим є те, що посадові особи повинні мати бажання та можливість брати участь і співпрацювати в дорадчих процесах, розвивати відносини з групами громадян і розуміти, де починаються і закінчуються їхні обов'язки стосовно різних груп громадян. Це узгоджується із закликом, щоб уряд був не лише відкритим, але й готовим до альтернативних форм участі влади в громадах. Необхідним є глибше розуміння того, як державні органи можуть ефективно та законно брати участь у самоорганізації громад. Щодо розвитку співтворчих відносин було виявлено, що урядовці та представники громадських ініціатив ставали активними захисниками меж. Тобто суб'єкти, які можуть діяти на межі між організаційними структурами, як із боку влади, так і з боку громадян, є важливими для легітимного та ефективного розвитку ініціатив самоорганізації громадян та збереження цих ініціатив живими та тривалими. Крім того, членам громади необхідно підвищувати свої навички залучення урядів, що значною мірою означає розвиток мереж і можливостей, що охоплюють межі. Однак необхідні додаткові дослідження, щоб точно з'ясувати, які навички є важливими. Майбутня робота може передбачати проведення масштабних досліджень для отримання більш узагальнених висновків.

Самоорганізація громадян у європейських країнах є важливим елементом демократичного суспільства, що сприяє вирішенню суспільних проблем, посиленню контролю над владою та зміцненню громадської активності. Цей процес базується на інституційній підтримці, децентралізації, використанні цифрових технологій і забезпеченні відкритих каналів взаємодії між громадянами та владою.

Особливостями самоорганізації в ЄС є:

1. Прозоре законодавство та фінансування, що стимулюють розвиток громадських ініціатив;

2. Рівноправність та інклюзивність, що забезпечують доступність участі для всіх соціальних груп;

3. Активне використання цифрових інструментів, що спрощують комунікацію, мобілізацію та співпрацю громадян;

4. Успішні приклади співпраці громадських організацій зі владою на місцевому, національному та європейському рівнях.

Самоорганізація допомагає громадянам не лише захищати свої права, а й брати участь у прийнятті важливих рішень, створюючи стійкі механізми для розвитку суспільства. Європейський досвід є цінним прикладом для інших країн, зокрема України, у розбудові сильного громадянського суспільства, особливо в умовах децентралізації, екологічних викликів та боротьби за прозорість влади.

Список використаних джерел

1. Kisby B. The big society: Power to the people? *Political Quarterly*. 2010. No. 81. P. 484–491.
2. Bang H. P. «Yes we can»: Identity politics and project politics for a late-modern world. *Urban Research & Practice*. 2009. No. 2. P. 1–21.
3. King C., Cruickshank M. Building capacity to engage: Community or government engagement? *Community Development Journal*. 2012. No. 47. P. 5–28.
4. Marien S., Hooghe M., Quintelier E. Inequalities in non-institutionalised forms of political participation: A multi-level analysis of 25 countries. *Political Studies*. 2010. No. 58. P. 187–213.
5. Bovaird T. E., Löffler E. From engagement to co-production. How users and communities contribute to public services // Pesthoff V., Brandsen T., Verschuere B. (eds.) *New public governance, the third sector and co-production*. New York : Routledge, 2013. 421 p. P. 35–60.
6. Brandsen T., Pesthoff V., Verschuere B. Co-production as a maturing concept // Pesthoff V., Brandsen T., Verschuere B. (eds.) *New public governance, the third sector and co-production*. New York : Routledge, 2013. 421 p. P. 1–9.
7. Wagenaar H. Governance, complexity, and democratic participation how citizens and public officials harness the complexities of neighborhood decline. *The American Review of Public Administration*. 2007. No. 37. P. 17–50.
8. Prigogine I., Stengers I. Order out of chaos: Man's new dialogue with nature. New York : Bantam Books, 1984. 349 p.
9. van Meerkerk I. F., Edelenbos J. The effects of boundary spanners on trust and performance of urban governance networks: Findings from survey research on urban development projects in the Netherlands. *Policy Sciences*. 2014. No. 47. P. 3–24.
10. Cilliers P. Complexity and postmodernism: Understanding complex systems.

- London : Routledge, 1998. 168 p.
11. Florin P., Wandersman A. An introduction to citizen participation, voluntary organizations, and community development: Insights for empowerment through research. *American Journal of Community Psychology*. 1990. No. 18. P. 41–53.
 12. Sørensen E. Democratic theory and network governance. *Administrative Theory and Praxis*. 2002. No. 24. P. 693–720.
 13. Barnes M. Users as citizens: Collective action and the local governance of welfare. *Social Policy & Administration*. 1999. No. 33. P. 73–90.
 14. Bhattacharyya J. Theorizing community development. *Community Development Journal*. 2004. No. 34. P. 5–34.
 15. Chavis D. M., Wandersman A. 1990. Sense of community in the urban environment: A catalyst for participation and community development. *American Journal of Community Psychology*. 1990. No. 18. P. 55–81.
 16. Putnam R. *Bowling Alone: Revised and Updated: The Collapse and Revival of American Community*. New York : Simon & Schuster, 2000. 592 p.
 17. Dalton R. J. Citizenship norms and the expansion of political participation. *Political Studies*. 2008. No. 56. P. 76–98.
 18. Pierre J., Peters G. B. *Governance, politics and the state*. Houndmills : Palgrave Macmillan, 2020. 211 p.
 19. Arnstein S. R. A ladder of citizen participation. *Journal of the American Planning Association*. 1969. No. 35. P. 216–224.
 20. Fung A. Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review*. 2006. No. 66. P. 66–75.
 21. Hendriks C. M., Bolitho A., Foulkes C. Localism and the paradox of devolution: Delegated citizen committees in Victoria, Australia. *Policy Studies*. 2013. No. 34. P. 575–591.
 22. Emerson K., Nabatchi T., Balogh S. An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2012. No. 22. P. 1–29.
 23. Ostrander S. A. Agency and initiative by community associations in relations of shared governance: Between civil society and local state. *Community Development Journal*. 2013. No. 48. P. 511–524.
 24. Connelly S. Constructing legitimacy in the new community governance. *Urban Studies*. 2011. No. 48. P. 929–946.
 25. Saegert S. Building civic capacity in urban neighborhoods: An empirically grounded anatomy. *Journal of Urban Affairs*. 2006. No. 28. P. 275–294.
 26. Fawcett S. B., Paine-Andrews A., Francisco V. T., etc. Using empowerment theory in collaborative partnerships for community health and development. *American Journal of Community Psychology*. 1995. No. 23. P. 677–697.
 27. Mansbridge J. Rethinking representation. *American Political Science Review*. 2003. No. 97. P. 515–528.

Дмитро Кордиш, Руслан Куньо, Олег Іванов

2.5. Використання підходу соціальних індикаторів для оцінки якості життя в Європейському Союзі

Поміж учених існує думка, що якість життя може бути проаналізована за допомогою трьох методологічних і теоретичних підходів: економічного, соціального і суб'єктивного, котрі в цілому використовуються в емпіричних додатках відповідних сімейств (економічних, соціальних і суб'єктивних) показників [1, с. 96; 2, с. 344].

Точка зору, згідно з якою економічний підхід, заснований на утилітаристському понятті добробуту, може дати лише часткову картину якості життя і в більш широкому сенсі добробуту, на сьогодні значною мірою приймається соціологами [3, с. 160; 4, с. 9]. Економічна концепція якості життя спирається лише на таких критеріях добробуту, як корисність (у теорії) і дохід (у застосуванні). Подальші вимірювання добробуту, як правило, виводяться зі спостереження за перевагами, виявленими фактичним вибором, та інтерпретуються в термінах числового представлення цього вибору. Таким чином, поняття добробуту відображає лише клас відмінностей, охоплених грошовою метрикою, зважаючи на припущення про економічну раціональність максимізації корисливої корисності. Крім того, цей утилітарний підхід до добробуту не враховує розмаїтості людського середовища та неоднорідності випадкових обставин. Дохід точніше можна розглядати як засіб досягнення прийняттого рівня життя, а не як самоціль, оскільки існують інші важливі виміри добробуту, котрі він не охоплює: здоров'я, освіта, соціальні зв'язки, довголіття, зайнятість, умови навколишнього середовища, безпека, громадянські та політичні свободи – та які може зруйнувати лише підхід, заснований на ширших основах. Із цього погляду економічні показники не можна вважати правильними показниками якості життя, оскільки вони доволіно включають і виключають певні пункти, не враховують міркувань розподілу і походять від ринкових оцінок, що не пов'язані з соціальним благополуччям та/або життєзабезпеченням [5, с. 3]. Таким чином, із погляду теорії, дохід не може досягнути якості життя індивідів і

суспільств у їхніх складних розгалуженнях, навіть якщо в деяких конкретних реаліях він може бути, з практичних міркувань і для грубого аналізу, не пов'язаного з формуванням політики, гарним показником якості життя.

Підхід соціальних індикаторів охоплює в цілому виміри добробуту, котрими нехтують економічні показники, і має на меті встановити характеристики, натхненні нормативними цілями, незалежно від того, чи ґрунтуються вони на моральних цінностях чи політичних цілях, для визначення якості життя [6, с. 195].

Третій підхід, заснований на суб'єктивних показниках, розглядає досвід індивідів із погляду задоволеності життям, задоволення, досягнень. Щоб дослідити ці виміри, необхідно «безпосередньо виміряти когнітивні та афективні реакції індивіда на все своє життя, а також на конкретні сфери життя» [6, с. 200]. При правильному вимірюванні суб'єктивні показники дають достовірну інформацію про якість життя [7, с. 3] і в жодному разі не менш «наукові», ніж економічні або соціальні [8, с. 159]. Проте вони також мають низку недоліків, пов'язаних переважно з тим, що залежать від особистісних і темпераментних характеристик респондентів: «Проблема з підходом, заснованим на власній оцінці людьми ступеня їхньої задоволеності, полягає в тому, що він частково визначається рівнем їхніх прагнень, тобто тим, що вони вважають своїм законним обов'язком» [9, с. 77]. Крім того, сприйняття суб'єктивного благополуччя дуже відрізняється в різних країнах через їхнє різне культурне, історичне та традиційне походження. Звідси випливає, що успішні міри суб'єктивних показників добробуту повинні стосуватися спільнот, обмежених однорідними цінностями.

У традиційних утилітаристських концепціях (від Бентама до Еджворта, Маршалла, Пігу) поняття корисності – це просто питання задоволення, щастя або здійснення бажань. Основне обмеження цієї точки зору полягає в тому, що вона бачить корисність із погляду ментального показника, котрий є дуже суб'єктивним і, отже, може вводити в оману.

Крім того, навіть якби увага зосереджувалася виключно на матеріалістичних аспектах добробуту, дохід збігався б із економічним добробутом лише в ситуації досконалої конкуренції, коли всі індивіди мали б однакові преференції [10, с. 70].

На противагу цьому об'єктивність соціальних показників робить «технічно зручним порівняння соціальних показників у різних країнах, регіонах, демографічних секторах і часі» [6, с. 193].

Спробуємо об'єктивно операціоналізувати концепцію якості життя відповідно до загального стандарту, заснованого на ресурсах та умовах життя, що дозволяють людям реалізовувати власні життєві проєкти. Ця точка зору врешті-решт належить до скандинавського підходу до рівня життя, що розглядає добробут як «контроль індивіда над ресурсами з точки зору грошей, майна, здоров'я, освіти, сім'ї, соціальних і громадянських прав тощо, з якими індивід може вести своє життя» [11, с. 25].

Занепокоєння якістю життя розвинулося наприкінці 60-х років як відповідь на вже не задовольняюче прагнення до матеріального добробуту та економічного зростання, продиктоване панівними приписами неокласичної економічної теорії. Як уже згадувалося, підхід, використаний нами, ґрунтується на соціальних показниках. На нашу думку, це дозволяє визначити дуже широке поняття якості життя, що охоплює різні його елементи, висвітлює багатогранні виміри добробуту і робить сферу аналізу добробуту ширшою, ніж та, що базується лише на матеріальних стандартах.

У широкому сенсі соціальні індикатори – це дані, що можуть бути використані для аналізу соціальних систем. Однак існують різні специфічні їх визначення, і всі вони прямо чи неявно зосереджуються на умовах життя в критичних сферах соціальних систем. З оперативного погляду аналіз, заснований на соціальних показниках, має дві основні мети: моніторинг соціальних змін і вимірювання індивідуального та сукупного добробуту [12, с. 50]. Він розглядає соціальні показники як прямі нормативні показники якості життя: коли вони рухаються в правильному напрямку, а всі інші елементи в контексті залишаються незмінними, вони свідчать про поліпшення для всіх громадян. Таке розуміння узгоджується з потребами формування політики, оскільки вважає метою державної політики (програм, проєктів) удосконалення показників. Це означає, що (а) суспільство погоджується з необхідністю вдосконалення; б) можна однозначно дати визначення поліпшенню; в) має сенс агрегувати показники на тому рівні, де визначається державне втручання.

Соціальні показники врешті-решт можна вважати, як припускає

Олсон, «статистикою, що має прямий нормативний інтерес, яка сприяє стислим, всебічним і зваженим судженням про стан основних аспектів суспільства» [13, с. 56].

Вимірювання індивідуального чи суспільного добробуту вимагає від людини уявлення про те, що є «гарним життям» або «гарним суспільством» [12, с. 51; 8, с. 156], про важливі ресурси та умови для досягнення гарного життя [9, с. 76; 11, с. 23]. Різні погляди на гарне життя мають на увазі різні уявлення про добробут і якість життя. Нами використано скандинавський підхід до рівня життя, центральним елементом якого є володіння індивідом ресурсами та умовами «у формі грошей, власності, знань, розумової та фізичної енергії, соціальних відносин, безпеки тощо, *за допомогою яких індивід може контролювати та свідомо керувати своїми життєвими умовами*» [9, с. 72–73]. Цей підхід зосереджується на об'єктивних елементах якості життя, а не на їх суб'єктивному сприйнятті індивідами, оскільки він намагається «оцінити рівень життя індивіда у такий спосіб, щоб на нього якомога менше впливала оцінка індивідом власної ситуації» [9, с. 77]. Таким чином, з огляду на вищевикладене поняття добробуту розширюється і охоплює «здоров'я, освіту, роботу, сім'ю, соціальні та громадянські права та інші... ресурси, за допомогою яких індивід може контролювати і свідомо направляти своє життя» [11, с. 25]. Іншими словами, зосередження уваги на ресурсах і умовах дозволяє уникнути єдиної турботи про ступінь задоволення потреб індивіда, підкреслюючи натомість його здатність задовольнити ці потреби і врешті-решт зробити своє життя гарним. Отже, зосередимося виключно на соціальних показниках, зважаючи на те, що саме поняття якості життя вимагає, щоб індивіди мали можливість обирати життя, яке їм найбільше підходить (мета, що переслідується за допомогою «керованих» ресурсів та умов), а не через внутрішню обмеженість суб'єктивних показників чи неповну картину, котру дає економічний підхід.

Слід також підкреслити, що коли досліджуються ресурси та умови, використання об'єктивних (або описових, як вважає за краще Еріксон) показників здається неминучим [9, с. 77], оскільки вони навмисно розроблені для опису ресурсів та умов, які індивіди можуть використовувати для покращення свого життя та реалізації власних життєвих проєктів. І навпаки, коли добробут розуміється як

задоволення потреб, буде природним запитати людей, чи задоволені вони чи ні, і, таким чином, використовувати суб'єктивні («оціночні», за лексиконом Еріксона) показники.

Дуже цікаво відзначити, що, як визнає сам Еріксон, підхід соціальних індикаторів і підхід спроможностей А. Сена дуже схожі: «ресурси, як їх розуміють тут, здаються дуже близькими до концепції можливостей Сена» [9, с. 73]. Підхід, запропонований Сеном, фактично вимагає «ширшої інформаційної бази, зосереджуючись, зокрема, на можливості людей обирати життя, яке вони мають підстави цінувати» [14, с. 63]. Таким чином, підхід спроможностей також підкреслює соціальні та економічні чинники, що дають людям можливість робити те, що вони вважають цінним. Із теоретичних міркувань основні відмінності між підходом соціальних індикаторів і підходом спроможностей полягають у тому, що перший здебільшого дає «миттєвий знімок» якості життя, а отже, передбачає статичне поняття добробуту, засноване на реальності в тому вигляді, в якому воно сприймається. Зокрема, Сен вважає, що добробут слід розглядати з погляду функцій і можливостей. Функції пов'язані з тим, що людина може цінувати протягом життя: вони є умовами життя, досягнутими індивідом, і являють собою сукупність взаємопов'язаних видів діяльності і станів («дій» і «істот»), що формують його життя. Здібності стосуються здатності індивіда досягати різних комбінацій функцій і визначають свободу вибору життя, яке він вважає за краще.

Таким чином, якщо підхід Сена передає динамічне уявлення про добробут як свободу досягнення власного найціннішого життєвого проєкту, то підхід соціальних індикаторів передбачає статичну перспективу, що розглядає добробут як ситуацію, котра створює певну якість життя індивідів у певний момент часу. Однак із практичних міркувань можна припустити, що сильна сторона підходу соціальних індикаторів полягає в тому, що він є безпосередньо більш корисним для прийняття державних рішень, як зазначає Дасгупта: «...причина, з огляду на яку ми прагнемо отримати індекс якості життя, полягає в тому, що нам потрібні способи оцінки альтернативної економічної політики» [15, с. 8]. Насправді інформація, отримана з соціальних індикаторів, може стати основою для більш обґрунтованого прийняття державних рішень. Або: соціальні індикатори необхідні для вироблення політики, оскільки вони базуються на фактичних

елементах, і цілі формування політики повинні виражатися в термінах цих елементів, а не в термінах здатності людей досягати власних життєвих проєктів.

На цьому етапі може бути висунуто заперечення. Задоволення потреб і, врешті-решт, щастя, дійсно, є найважливішими складовими добробуту. Навіщо ж нехтувати ними, адже їх можна легко вловити суб'єктивними показниками? Відповідь на це питання криється в загальних цілях аналізу та його філософському підґрунті, а також може розглядатися як ще одна причина нашого вибору соціальних показників. Що стосується першого пункту, то соціальні індикатори використовуються для підтримки (та оцінки) прийняття публічних рішень, а також інформують та спрямовують громадські дії. Щодо моральних засад, то ліберальні теорії держави, що імпліцитно схвалюють соціальні індикатори, не стверджують, що уряд повинен увійти в сферу щастя. Радше його роль полягає в тому, щоб зробити основні свободи, права, товари та послуги доступними для громадян, встановлюючи систему правил, котрі за допомогою керованих ресурсів та інших умов дозволяють індивідам переслідувати власні цілі. Зважаючи на це, індивіди не просто отримують користь і задоволення; радше у них є потенціал для того, щоб щось робити, вирішувати власні проєкти і досягати своїх цілей. Отже, мова про права і свободи, а не щастя, де індивіди представлені лише тим, якою мірою задовольняються їхні уподобання та бажання. Таким чином, суспільний договір не може і не повинен піклуватися про задоволення або щастя індивідів. Навіть якщо щастя саме собою є гарною річчю, воно не входить до компетенції уряду, оскільки останній не має інформації, якою володіють індивіди про свої можливості жити щасливим життям. Уряд повинен забезпечити громадянам належний доступ до умов, товарів і послуг, необхідних для того, щоб користуватися свободою реалізації своїх інтересів. Отже, уряд не повинен зважати на те, як громадяни використовують свободу, права, товари та послуги для досягнення свого щастя. Тому при оцінці поведінки уряду слід звертати увагу на наявність ресурсів і умов, що дозволяють вести гарне життя, що врешті-решт вимагає використання соціальних показників. Причину цього наводить Харсані [16, с. 45], який вказує на те, що рівень життя суспільства визначається очікуваним рівнем життя індивіда, який має рівну ймовірність

опинитися на місці кожного члена суспільства.

Останнє застереження: підхід соціальних індикаторів концентрується на оцінці індивідуального добробуту з погляду якості життя, що вимірюється соціально-економічними показниками. Отже, сукупний добробут конкретної групи індивідів у межах представленого емпіричного аналізу країн ЄС, відповідає середньому добробуту групи. Це також рівень, на якому застосовуються звичайні економічні та соціально-економічні показники (наприклад, національний дохід на душу населення або індекс людського розвитку Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй).

Для проведення емпіричного аналізу відбір соціальних показників повинен враховувати не тільки цілі суспільного розвитку, що охоплюються обраним поняттям добробуту як розпорядження ресурсами, але і завдання та цілі добробуту і соціального розвитку, властиві сфері аналізу, в нашому випадку – Європейському Союзу.

Що стосується першого пункту, то перелік компонентів добробуту, що вплинув на вибір соціальних показників для нашого емпіричного аналізу, був створений з огляду на шведське дослідження рівня життя, синтезоване Еріксоном та Йоханссоном [9, с. 73; 11, с. 24]. Він охоплює:

1. Економічні ресурси та умови споживання;
2. Працевлаштування та умови праці;
3. Освіту та доступ до шкільної освіти;
4. Здоров'я та доступ до медичної допомоги;
5. Сімейні та соціальні відносини;
6. Житло та зручності;
7. Культуру та відпочинок;
8. Безпеку життя і майна;
9. Політичні ресурси та участь.

На думку Йоханссона, цей список компонентів дуже схожий на списки з інших країн, незважаючи на їхні відмінності в політичних, соціальних і культурних умовах. Ця обставина свідчить про те, що існує «високий ступінь універсальності в тому, що вважається соціальними проблемами в усіх країнах», що, у свою чергу пов'язане з тим, що «людський стан переважно скрізь однаковий. Деякі проблеми та виклики, з якими стикаються люди протягом життєвого циклу в кожному суспільстві, повинні вирішуватися колективно» [11, с. 26].

Слід зазначити, що перелік показників шведського рівня життя також схожий на приписи, що з'явилися під час нещодавніх європейських дебатів щодо соціальних індикаторів національної ефективності, синтезованих у так званій доповіді Аткинсона [17, с. 120], що розробляє платформу соціальних індикаторів для вивчення та оцінки ситуації країн-членів та їхньої реакції на соціальну політику ЄС та представляє авторитетну точку зору, що наразі впливає на формування політики ЄС. У цьому звіті висвітлено сфери, на яких мають зосередитися соціальні показники, уточнено принципи, що мають визначати їх відбір, та запропоновано перелік показників. У ньому стверджується, що основними сферами, що охоплюються індикаторами, мають бути такі: економічний вимір (дохід, його розподіл та бідність), (не)зайнятість, регіональні диспропорції, освіта, житло, охорона здоров'я та соціальна участь. У доповіді також визначено шість принципів, що мають бути покладені в основу вибору показників (здатність охопити суть проблеми та отримати узгоджену нормативну інтерпретацію, статистична валідність та надійність, оперативність реагування на політичні втручання, порівнянність між країнами-членами та з міжнародними стандартами, доцільність та можливість перегляду, невимогливість до процесів вимірювання), та три принципи, що застосовуються до обраного набору (він має бути збалансований у різних вимірах; його елементи – показники – повинні бути взаємно узгодженими і мати пропорційну вагу; він має бути прозорим і доступним).

Повертаючись до другого аспекту, вирішальне значення для плідного застосування запропонованого підходу має належне визначення показників, що охоплюють відповідні виміри поточного економічного та соціального добробуту та узгоджуються із соціальним, політичним та економічним контекстом, що досліджується (країни-члени ЄС): «цінність і цілі розвитку суспільства розглядаються не тільки на концептуальному рівні в межах соціальних наук, але і є частиною політичних програм і заходів» [12, с. 63]. Іншими словами, при відборі індикаторів слід також звертати увагу на ту обставину, що чим більше цілі поділяються всередині спільноти, тим більшою є їх прийнятність та вірогідність. Отже, з погляду політики важливо, щоб цілі були визнані на інституційному рівні. З цієї причини підтримуємо думку, що політичними та концептуальними

референтами для вибору індикаторів мають бути завдання та цілі ЄС, визначені Римським договором про заснування Європейського Співтовариства (1957 р.), Договором про Європейський Союз (Маастрихт, 1992 р.) та поправками до Амстердамського договору (1997 р.). Очевидно, що існує багато інших офіційних документів Європейської Комісії – Білі книги, Комунікації, Програми дій, – що окреслюють конкретні та загальні цілі європейської політики. Подібна структура, заснована на положеннях трьох зазначених основних документів, була використана для ранжування добробуту в італійських регіонах [18, с. 270].

Загалом кажучи, першою метою є економічний і соціальний прогрес, другою – зміцнення економічної та соціальної згуртованості, а третьою – сталість розвитку. Як уже зазначалося, обрані показники вимірюють лише поточну величину добробуту, а не його стійкість. Фактично під стійкістю мається на увазі здатність забезпечувати рівень добробуту, що не зменшується з часом. Відповідно, показник поточного добробуту включає елементи, що не можуть досягнути діахронічне ядро стійкості. Тому під час визначення набору соціальних показників нами не було враховано третю мету – сталість політики ЄС.

Крім того, якщо соціальні показники послідовно вибираються відповідно до політичного та соціального контекстів аналізу, вони надають політикам цінну інформацію для належного розгляду соціальної динаміки. За словами Нолла: «Ця вимога може бути виконана з огляду на цілі та завдання, котрі вирішує поточна політика Європейського Союзу. Ці цілі та завдання узгоджуються різними державами-членами, і оскільки вони зрештою є результатом демократичного процесу прийняття рішень, вони також можуть розглядатися як спільні інтереси більшості європейських громадян. Ця система індикаторів... виконуватиме функцію вимірювання прогресу в досягненні політичних цілей і конкретної мети» [12, с. 63].

Отже, політичні цілі та подальші напрями політики ЄС можна узагальнити в табл. 1.

Цілі та напрями політики ЄС

Цілі	Зміст
Мета 1	Економічний і соціальний прогрес, поліпшення якості життя
Ціль 1	Покращення економічних умов
Ціль 2	Створення робочих місць та боротьба з безробіттям
Ціль 3	Підвищення рівня освіти
Ціль 4	Покращення у сферах охорони здоров'я та безпеки
Ціль 5	Зменшення забруднення та покращення стану навколишнього середовища
Мета 2	Зміцнення економічної та соціальної згуртованості
Ціль 6	Зменшення регіональних диспропорцій
Ціль 7	Зміцнення соціальних зв'язків

Тепер коротко опишемо показники, обрані відповідно до наведених вище специфікацій.

Мета 1: економічний і соціальний прогрес, поліпшення якості життя.

Перша мета політики ЄС охоплює п'ять цілей: покращення економічних умов, підвищення зайнятості та зниження безробіття, підвищення рівня освіти, покращення у сферах охорони здоров'я та безпеки, а також стану навколишнього середовища.

Ціль 1: покращення економічних умов.

Економічний стан зазвичай апроксимується наявним особистим доходом, що являє собою ступінь контролю індивіда над ринком товарів і послуг, що визначають його матеріальний рівень життя. Нами був вибраний дохід замість особистих витрат, тому що дохід є справжнім засобом розпорядження ресурсами, як того вимагає наше поняття добробуту [9, с. 70; 11, с. 27]. Правильним показником у цьому контексті є валовий внутрішній продукт (ВВП).

Для того щоб точніше конкретизувати економічні умови, можна додати показник нерівності, щоб охопити аспекти розподілу, які не може відобразити тільки розгляд середнього доходу. Для цього обрано показник «відносний розрив у зоні ризику бідності» (RRPG), що розраховується як різниця між медіанним еквівалентним сумарним чистим доходом осіб, які перебувають нижче порогу ризику бідності, вираженим у відсотках від порогу ризику бідності, та сумарним чистим

доходом всіх осіб. Гранична точка зафіксована на рівні 60 % від медіанного еквівалентного доходу. Відповідно до рішень Європейської Ради рівень ризику бідності вимірюється конкретно для кожної країни, а не на основі загального порогу для всіх країн.

Ціль 2: створення робочих місць та боротьба з безробіттям.

Друга ціль є пріоритетом економічної політики ЄС, і вона також є центральною в шведському дослідженні рівня життя. На це вказується в кожному Європейському договорі та в Білих книгах («Зростання, конкурентоспроможність, зайнятість: виклики та шляхи вперед у ХХІ століття»; «Європейська соціальна політика – шлях вперед для Союзу»).

Її досягнення вимірюється рівнем зайнятості поміж осіб віком від 15 до 64 років, що на рівні ЄС є ключовою змінною в аналізі динаміки ринку праці. Відповідним показником є загальний рівень зайнятості (далі – ЗРЗ). Цей показник розраховується шляхом ділення кількості зайнятих осіб віком від 15 до 64 років на загальну чисельність населення тієї самої вікової групи та ґрунтується на Обстеженні робочої сили ЄС. Іншим важливим показником є загальне безробіття (далі – ЗБ), що розраховується у відсотках від загальної робочої сили.

Ці показники тісно корелюють із доходами, оскільки зменшують можливість доступу фізичних осіб до грошових ресурсів. Крім того, можуть бути інші наслідки. Сен, наприклад, перераховує такі неприбуткові наслідки: втрата свободи, соціальна ізоляція та сімейна нестабільність, втрата навичок та когнітивних здібностей, психологічна шкода, зниження мотивації та громадянської і політичної участі [14, с. 255]. Так само Бланшар зосереджує свою увагу на детермінантах довгострокового безробіття [19], особливо в контексті європейських реалій та феномену гістерезису, підкреслюючи вимір болю, втіленого цим станом: «З іншого боку, оркери зосереджуються на болю безробіття і стверджують, що такий біль повинен враховуватися фірмами, коли вони розглядають можливість закриття заводу або звільнення працівника» [20, с. 10; 19].

З цієї ширшої перспективи впливає актуальність неприбуткових наслідків динаміки праці. Тому вважалося за доцільне включити до показників економічного і соціального добробуту як ЗРЗ, так і ЗБ.

Ціль 3: підвищення рівня освіти.

Освіта має важливе значення для зростання зайнятості та

підвищення загальної конкурентоспроможності ЄС, а також для підвищення самооцінки людей та їхнього почуття контролю над своїми життєвими обставинами. Освітній рівень є вирішальним елементом у здатності людини реалізувати власний життєвий проєкт. Такий показник, як очікувана тривалість навчання (School Expectancy) (далі – SE), відповідає очікуваній кількості років навчання протягом усього життя і обчислюється шляхом додавання однорічних показників зарахування для всіх вікових груп. Наступний приклад ілюструє значення цього показника: SE для 10 років становив би один рік, якби всі 10-річні учні (у рік збору даних) були зараховані. Якби було зараховано лише 50 % 10-річних дітей, то SE для 10 років становив би півроку. Оцінки ґрунтуються на даних про чисельність персоналу.

Ще одним показником можуть бути загальні державні витрати на освіту (TPSE, відсоток від ВВП). Він свідчить про особливу вагу, котру уряд надає освіті, зважаючи на цільові державні витрати.

Останнім показником, який можна вибрати, є співвідношення учнів і вчителів у початковій школі (PTR). Цей показник традиційно використовується для кількісної оцінки рівня людських ресурсів з погляду кількості вчителів відносно чисельності учнівського контингенту. Перевагою використання саме його, а не розміру класу, є достатня доступність даних. Ганушек стверджує, що «багато людей правильно зауважують, що типові розміри класів, що спостерігаються в школах, як правило, більші, ніж виміряне співвідношення учнів і вчителів. Єдині дані, які доступні в динаміці, відображають співвідношення учнів і вчителів. Така ситуація є цілком закономірною, оскільки звітування про фактичні розміри класів вимагає опитування окремих районів щодо практики їх розподілу» [21, с. 12]. Як правило, цей показник слід використовувати як мірило проти встановлених національних норм щодо кількості учнів на одного вчителя для кожного рівня або виду освіти.

Ціль 4: покращення у сферах охорони здоров'я та безпеки.

Ціль 4 охоплює охорону здоров'я та безпеку як пріоритети соціального прогресу в політичному порядку денному ЄС, як це чітко зазначено в усіх його програмних документах. Йоханссон, включивши ці виміри до свого списку, виокремлює їх у незалежні категорії.

Що стосується здоров'я, Дасгупта припускає, що найважливішим

показником є «очікувана тривалість життя при народженні» (далі – LEB), що вимірюється в роках, навіть якщо цей показник має більш обмежену мінливість в ЄС, ніж в інших менш розвинених регіонах [4, с. 11]. «Вона [очікувана тривалість життя при народженні] є головною складовою корисності. Дійсно, важко придумати більш важливу складову, зважаючи на те, що саме прагнення до виживання мало цінність для виживання протягом тривалого часу» [22, с. 87].

Близьким за обсягом до LEB є показник дитячої смертності (ІМ), що вимірюється як відношення кількості померлих дітей віком до одного року протягом року до кількості живонароджених у тому самому році. Значення виражається на 1000 живонароджених. Також доцільно враховувати показник захворюваності на туберкульоз» (ІТ). Це показник кількості нових випадків, що виникають у популяції за певний період, і виражається як кількість нових випадків захворювання на 100 000 чоловік на рік.

Інший набір показників, що мають вирішальне значення для громадського здоров'я та його покращення, ґрунтується на використанні даних про витрати на охорону здоров'я. Можна обрати такі показники: витрати на охорону здоров'я *на душу населення* (НЕРС, поточні долари США), загальні витрати на охорону здоров'я (НЕТ, відсоток від ВВП). Перший містить інформацію про середній рівень володіння індивідами ресурсами охорони здоров'я, тоді як другий відображає конкретну турботу уряду щодо регулювання питань охорони здоров'я і, таким чином, має більш орієнтований на політику характер.

Звертаючись до громадської безпеки, особливе значення має повсюдність злочинності як чинника, що безпосередньо впливає на якість життя. Зокрема, доцільно обрати два показники: загальна кількість зареєстрованих крадіжок у великих розмірах (ТМТР, як показник на 100 тис. осіб) та загальна кількість зареєстрованих зґвалтувань (ТRR, також як показник на 100 тис. осіб). Ці два показники узгоджуються з класифікацією Йоханссона, в якій безпека виражається як «безпека життя» та «безпека майна».

Важливо зазначити, що нами було використано дані саме щодо повідомлень про злочини, а не про їх реальну кількість, оскільки ця обставина є визначальною для інтерпретації результатів: люди частіше повідомляють про злочини там, де розвинена громадянськість.

Наприклад, рівень зареєстрованих крадіжок у Фінляндії може бути вищим, ніж, скажімо, в Італії, не тому, що крадіжки трапляються частіше, а тому, що фіни частіше повідомляють про злочини, ніж італійці. Інші показники, що доповнюють картину з питань безпеки: кількість загиблих у ДТП (PKRA) та боротьба з корупцією (СС). Співвідношення кількості смертельних випадків, спричинених дорожньо-транспортними пригодами, що включають водіїв та пасажирів моторизованих транспортних засобів та педальних велосипедів, а також пішоходів, які загинули протягом 30 днів зі дня аварії, на 100 000 жителів охоплює вимір «безпеки для життя» (для держав-членів, які не використовують це визначення, були застосовані коригувальні коефіцієнти).

Для вимірювання корупції обирають показник, що вимірює сприйняття корупції і умовно визначається як здійснення публічної влади для приватної вигоди (припускаючи значення від -2,5 до +2,5, від мінімальної до максимальної корупції).

Ціль 5: зменшення забруднення та покращення стану навколишнього середовища.

Покращення стану навколишнього середовища є одним із головних викликів, що стоїть перед ЄС, що підтверджує включення цілі 5. ЄС визнав, що розвиток не повинен зосереджуватися на виснаженні природних ресурсів та погіршенні стану навколишнього середовища. Радше він має підвищувати якість життя, захищаючи природні ресурси, сприяючи ефективному їх використанню та запроваджуючи заходи для вирішення глобальних проблем, таких як зміна клімату та скорочення біорізноманіття. Зростаюче значення навколишнього середовища в європейській політиці підтверджують рамкові програми, що все більше зосереджуються на питаннях захисту навколишнього середовища та природи. Тож включення екологічних індикаторів узгоджувалося з тезою Нолла [12, с. 50] про відповідність між системою соціальних показників та політичними цілями.

Однак вибір належних показників у цій галузі є тонким завданням, оскільки деякі з них, що використовуються найчастіше, наприклад, ті, що пов'язані з викидами вуглецю або утворенням відходів, дуже тісно корелюють із ВВП: збільшення їх рівня може виявитися, всупереч нашим очікуванням, позитивним внеском у добробут. Для того щоб врахувати специфічну роль екологічних

ресурсів як основи якості життя, можна вибрати три показники: загальний обсяг надходжень від екологічних податків (TRET), виражений у мільйонах євро за рік; відсоток відновлюваної електроенергії від валового споживання електроенергії (ВЕ), який також містить інформацію про житло та проливає світло на ефективне використання енергії; низка екологічних законів (NEL), яку застосовує європейська країна і яка відображає особливе занепокоєння уряду екологічними проблемами. Що стосується останнього показника, то його запропонували науковці [6, с. 195], у дослідженнях яких індекс підвищення якості життя містить змінну, пов'язану з кількістю підписаних екологічних договорів. Важливість законів, що регулюють навколишнє середовище, насправді може виявлятися у ставленні урядів до вимірів добробуту, що впливають із захисту навколишнього середовища.

Мета 2: зміцнення економічної та соціальної згуртованості.

Ця мета охоплює дві цілі: зменшення регіональних диспропорцій і зміцнення соціальних зв'язків.

Ціль 6: зменшення регіональних диспропорцій.

Про важливість цього питання у сприянні добробуту свідчить той факт, що воно є безпосередньою метою структурних фондів ЄС, а саме: скорочення відстаней між різними територіями країн-членів ЄС. Найпрямішим показником буде нерівність доходів, включена нами до цілі 1 (покращення економічних умов), у зв'язку з її більш обмеженими та статичними рамками. Насправді, з більш широкого та динамічного погляду науковці віддають перевагу використанню «витрат на дослідження та розробки» (НДДКР, відсоток від ВВП), тому що це необхідна умова зростання та прогресу. Вона визначає по суті практично будь-який процес економічного і соціального розвитку, і це є необхідним для зменшення регіональних диспропорцій.

Потім доцільно обрати два індикатори врядування з огляду на те, що це може в кінцевому підсумку сприяти засобам зменшення соціально-економічної неоднорідності та регіональних диспропорцій: ефективність уряду (GE), що відображає здатність уряду виробляти та впроваджувати ефективну політику та забезпечувати суспільні блага (припускаючи, що цінності від -2,5 до +2,5) та якість регулювання (RQ) – показник частоти недружніх до ринку політик, таких як контроль цін або неадекватний банківський нагляд, а також сприйняття тягара, що

накладається надмірним регулюванням у таких сферах, як зовнішня торгівля та розвиток бізнесу (цей показник також приймає значення від $-2,5$ до $+2,5$).

Ціль 7: зміцнення соціальних зв'язків.

Зазначена ціль передбачає два виміри: громадську та політичну участь. Громадська участь наближена до такого комплексного показника, як верховенство права (ROL), що вимірює успіх суспільства у створенні відповідного середовища для економічної та соціальної взаємодії, яка в зрештою зміцнює міжособистісні зв'язки (зі значенням від $-2,5$ до $+2,5$). Ще одним показником громадської участі є витрати на відпочинок і культуру (НДДКР за поточною ціною, відсоток від загальних споживчих витрат домогосподарств). Крім того, зручно включити ще два індикатори у сфері громадської участі: (1) загальні витрати на соціальний захист (TESP, у відсотках до ВВП), до яких належать соціальні виплати, що складаються з переказів у грошовій або натуральній формі домогосподарствам та окремим особам із метою звільнення їх від тягаря визначеного набору ризиків або потреб; адміністративні витрати, що являють собою витрати, котрі стягуються зі схеми за її управління та адміністрування; інші видатки, що складаються з різних витрат за схемами соціального захисту, та (2) рівень зайнятості жінок (ERF) – показник розраховується шляхом ділення кількості працевлаштованих жінок у віці від 15 до 64 років на загальне жіноче населення тієї самої вікової групи. Він ґрунтується на Обстеженні робочої сили ЄС, яке охоплює все населення, що проживає в приватних домогосподарствах, і виключає тих, хто проживає в колективних домогосподарствах, таких як пансіонати, гуртожитки та лікарні. Зайняте населення складається з тих осіб, які протягом звітного тижня виконували будь-яку роботу за плату або прибуток не менше однієї години, або не працювали, але мали роботу, на якій вони були тимчасово відсутні.

Слід включити відомості про жіночу зайнятість, оскільки гендерні питання є вирішальним питанням політики, спрямованої на зміцнення соціальних зв'язків: гендерний паритет є центральним елементом порядку денного європейських урядів і, зрештою, ключовою складовою якості життя.

Участь у політичному житті вимірюється за допомогою показника «голос і підзвітність» (V&A), що кількісно визначає ступінь

участі громадян країни у виборі уряду та приймає значення від $-2,5$ до $+2,5$.

Для вимірювання якості життя обрані показники мають бути зважені, щоб побудувати єдиний індекс – індекс якості життя, що упорядковується від найнижчого значення якості життя до найвищого.

Методологія, що використовується для побудови індексу якості життя, може бути відтворена для побудови семи різних індексів, по одному для кожної з цілей політики ЄС, що зазначені в таблиці 1: покращення економічних умов, створення робочих місць та боротьба з безробіттям, підвищення рівня освіти, покращення у сферах охорони здоров'я та безпеки, зменшення забруднення та покращення стану навколишнього середовища, зменшення регіональних диспропорцій, зміцнення соціальних зв'язків. Кожен із цих індексів містить показники, що репрезентують конкретну мету. Таким чином, можна ранжувати країни ЄС за кожною із семи цілей і перевіряти узгодженість отриманих у такий спосіб рейтингів із тими, що базуються на індексах якості життя та ВВП.

Підхід соціальних індикаторів враховує різні елементи, що визначають якість життя, і дає багатогранне поняття добробуту. Це зрештою робить сферу застосування аналізів добробуту ширшою, ніж ті, що базуються лише на матеріальних стандартах.

Таким чином, використання підходу соціальних індикаторів для оцінки якості життя в Європейському Союзі дозволяє забезпечити комплексний і структурований аналіз добробуту громадян. Соціальні індикатори, такі як рівень доходів, доступ до освіти, охорони здоров'я, житлові умови, зайнятість, соціальна інтеграція та екологічна якість, допомагають відобразити не лише економічний, але й соціальний вимір життя. Це сприяє формуванню ефективної соціальної політики, що враховує реальні потреби громадян і спрямована на підвищення їхнього добробуту.

Європейський Союз активно впроваджує цей підхід через інструменти, такі як Стратегія сталого розвитку та Індекс якості життя, що дозволяє аналізувати відмінності між країнами-членами, визначати пріоритети та сприяти гармонізації соціальних стандартів. Таким чином, підхід соціальних індикаторів є ключовим механізмом у розробці політик, спрямованих на зменшення нерівності та покращення загального рівня життя в ЄС.

Детальніший аналіз соціальних індикаторів сприяє також досягненню довгострокових цілей сталого розвитку, зокрема забезпеченню соціальної рівності, економічної стабільності та екологічної збалансованості.

Використання підходу соціальних індикаторів для оцінки якості життя в Європейському Союзі має велике значення для України, яка прагне інтегруватися до європейського співтовариства. Цей підхід може стати важливим орієнтиром для реформування соціально-економічної політики, спрямованої на підвищення добробуту населення та досягнення європейських стандартів життя.

Україна може скористатися цим підходом як інструментом для довгострокового планування, розвитку людського капіталу та побудови соціально орієнтованої держави.

Список використаних джерел

1. Brock D. Quality of life in health care and medical ethics // Nussbaum M. C., Sen A. K. (eds.) *The quality of life*. Oxford: Oxford University Press, 1993. 468 p. P. 95–132.
2. Sirgy M. J., Michalos A. C., Ferriss A. L., etc. The Quality-Of-Life (QOL) research movement: past, present, and future. *Social Indicators Research*. 2006. No. 76. P. 343–466.
3. Sen A. K. Inequality, unemployment and contemporary Europe. *International Labour Review*. 1997. No. 136. P. 155–171.
4. Dasgupta P. Valuation and evaluation: measuring the quality of life and evaluating policy. URL : <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=a9810d23634c682b29ee9d8faa229ff524b75f64>.
5. Land K. C. Social Indicators. *Annual Review of Sociology*. 1983. No. 9. P. 1–26.
6. Diener E., Suh E. Measuring quality of life: economic, social, and subjective indicators. *Social Indicators Research*. 1997. No. 40. P. 189–216.
7. Veenhoven R. Happy life-expectancy – A comprehensive measure of quality-of-life in nations. *Social Indicators Research*. 1996. No. 39. P. 1–5.
8. Noll H. H. Social indicators and quality of life research: background, achievements and current trends // Genov N. (ed.) *Advances in sociological knowledge over half a century*. Wiesbaden : VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2013. 603 p. P. 151–181.
9. Erikson R. Description of inequality: the Swedish approach to welfare research // Nussbaum M. C., Sen A. K. (eds.) *The quality of life*. Oxford: Oxford University Press, 1993. 468 p. P. 67–83.
10. Atkinson A. B., Bourguignon F. *Income Distribution and Economics* //

- Atkinson A. B., Bourguignon F. (eds.) *Handbook of Income Distribution*. Amsterdam : Elsevier, 2000. 938 p. P. 67–83.
11. Johansson S. Conceptualizing and measuring quality of life for national policy. *Social Indicators Research*. 2002. No. 58. P. 13–32.
 12. Noll H. H. Towards a European system of social indicators: theoretical framework and system architecture. *Social Indicators Research*. 2002. No. 58. P. 47–87.
 13. Olson M. *Toward a Social Report*. Washington : U.S. Department of Health, Education, and Welfare, 1969. 118 p.
 14. Sen A. K. *Development as freedom*. New York : Anchor Books, 1999. 366 p.
 15. Dasgupta P. *Human well being and the natural environment*. Oxford : Clarendon Press, 2001. 328 p.
 16. Harsanyi J. C. *L'utilitarismo*. Milano : Il Saggiatore, 1988. 72 p.
 17. Atkinson A. B., Cantillon B., Marlier E., etc. *Social Indicators. The EU and social inclusion*. Oxford : Oxford University Press, 2002. 256 p.
 18. Grasso M. Una misurazione del benessere nelle regioni italiane. *Politica Economica*. 2002. No. 2. P. 261–292.
 19. Blanchard O. Reforming Employment Protection. *Project Syndicate*. URL : <http://www.project-syndicate.org/commentary/blanchard10>.
 20. Blanchard O., Diamond P. *Unemployment and wages: what have we learned from the European experience?* London : Employment Institute Lecture, 1990. 20 p.
 21. Hanushek E. A. *The Evidence on Class Size*. Rochester : W.A. Wallis Institute of Political Economy, 1998. 42 p. <https://hanushek.stanford.edu/sites/default/files/publications/Hanushek%201998%20HouseTestimony%20Class%20Size.pdf>.
 22. Dasgupta P. *An Inquiry into Well-Being and Destitution*. Oxford : Clarendon Press, 1995. 680 p.

ВИСНОВКИ

На підставі комплексного аналізу публічного управління в сучасному соціогуманітарному просторі країн Європейського Союзу було встановлено:

1. Європейська модель публічного управління характеризується високим рівнем демократичності, прозорості, інклюзивності та орієнтацією на права людини. Сучасні механізми управління у країнах ЄС базуються на дотриманні верховенства права, принципах сталого розвитку та широкому залученні громадян до процесів прийняття рішень. Децентралізація та субсидіарність є ключовими принципами публічного управління в ЄС. Вони дозволяють вирішувати більшість питань на локальному рівні, залишаючи стратегічне планування центральним органам. Такий підхід сприяє ефективному використанню ресурсів, підвищенню якості послуг та врахуванню специфічних потреб громад. Цифровізація управління є одним із провідних трендів. Використання електронних платформ для взаємодії громадян із владою, запровадження «розумних» міських рішень (smart city), автоматизація адміністративних процесів забезпечують підвищення ефективності, прозорості та зниження корупційних ризиків.

2. У країнах ЄС значна увага приділяється питанням соціальної справедливості, гендерної рівності, інтеграції мігрантів, захисту прав меншин і розвитку освіти та науки. Ці аспекти інтегровані в усі рівні публічного управління, забезпечуючи гармонізацію суспільних відносин. Публічне управління в країнах ЄС є інтегрованою системою, що забезпечує взаємодію між державами-членами, інституціями ЄС і глобальними партнерами. Така модель сприяє сталому розвитку регіону в умовах глобалізації;

3. Попри значні досягнення, країни ЄС стикаються з викликами, такими як зростання популізму, ризики кібербезпеки, економічна нерівність і демографічні проблеми. Майбутнє публічного управління залежить від здатності адаптуватися до цих викликів із одночасним збереженням основоположних принципів демократії та соціальної

справедливості.

4. Публічна служба Європейського Союзу виступає важливим елементом соціогуманітарного простору, адже вона забезпечує реалізацію політик, спрямованих на підвищення добробуту громадян, посилення соціальної згуртованості та розвиток демократичних цінностей. Публічна служба ЄС ґрунтується на цінностях, що є основою європейського соціогуманітарного простору, як-от: права людини, верховенство права, рівність, соціальна справедливість та солідарність. Ці принципи визначають діяльність установ ЄС і сприяють забезпеченню прав і свобод громадян.

5. Публічна служба ЄС працює над гармонізацією соціальних, економічних та гуманітарних стандартів серед країн-членів, що сприяє формуванню єдиного простору з високим рівнем соціального захисту, економічної стабільності та культурного розвитку. Важливим аспектом діяльності публічної служби ЄС є забезпечення участі громадян у процесах прийняття рішень за допомогою прозорості, підзвітності та механізмів громадського обговорення. Це сприяє демократизації соціогуманітарного простору.

6. Публічна служба ЄС реалізує програми, спрямовані на підтримку соціальної інтеграції, освіти, захисту навколишнього середовища та інноваційного розвитку. Такі заходи зміцнюють соціогуманітарний простір і забезпечують сталість його розвитку.

7. У сучасних умовах публічна служба ЄС адаптується до нових викликів, таких як глобалізація, цифровізація та зміна соціальних структур. Вона активно впроваджує інноваційні рішення, що забезпечують ефективне управління і збереження балансу між глобальними тенденціями та локальними особливостями. Публічна служба ЄС є ключовим гравцем у налагодженні міжнародного діалогу, спрямованого на забезпечення миру, безпеки, соціальної стабільності та сталого розвитку. Це підкреслює її значення для глобального соціогуманітарного простору. Публічна служба ЄС є не лише інструментом адміністративного управління, а й важливою складовою соціогуманітарного простору, що сприяє розвитку соціальної єдності, культурній інтеграції та захисту основоположних цінностей. Її діяльність забезпечує сталість і гармонійність європейського суспільства, а також виступає прикладом ефективного публічного управління для інших країн.

8. Соціокультурні чинники, такі як мова, релігія, традиції, цінності, світогляд і соціальні практики, виступають фундаментальними елементами формування соціогуманітарного простору. Вони визначають спосіб взаємодії між людьми, соціальними групами і суспільством у цілому. Глобалізація впливає на соціокультурні детермінанти, збагачуючи соціогуманітарний простір шляхом інтеграції культур, але водночас може призводити до зникнення унікальних локальних особливостей і культурної уніфікації.

9. У сучасному світі відбувається швидка трансформація цінностей під впливом науково-технічного прогресу, урбанізації та інформаційних технологій. Це змінює структуру соціогуманітарного простору, зокрема робить акценти на індивідуалізмі й особистісному розвитку.

10. Соціогуманітарний простір є полем взаємодії різних дисциплін – філософії, історії, соціології, культурології. Інтеграція цих знань сприяє формуванню цілісного бачення суспільних процесів і поліпшенню соціальної політики. Освіта і культура відіграють центральну роль у розвитку соціогуманітарного простору. Вони забезпечують передачу знань і соціальних норм, сприяють інтеграції індивіда в суспільство, водночас розвиваючи критичне мислення і креативність.

11. Етичні принципи, соціальна відповідальність і толерантність є ключовими для забезпечення гармонійного функціонування соціогуманітарного простору. Ці елементи сприяють зміцненню соціальної згуртованості та збереженню культурної різноманітності.

Таким чином, публічне управління в ЄС є динамічною, інноваційною та гуманістичною системою, що виступає прикладом ефективної моделі для інших регіонів світу.

Відомості про авторів

АДАМЕНКО Денис	аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ
БЕРВЕНО Олексій	аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ
БІДКОВ В'ячеслав	аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ
ВОРОНА Олександр	аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ
ДУНАЙНИЙ Дмитро	аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ
ІВАНОВ Олег	аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ
КОРДИШ Дмитро	аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ
КРИШЕНЬ Олена	директор департаменту соціального захисту населення Дніпропетровської обласної державної адміністрації, кандидат наук з державного управління, Заслужений економіст України

КУНЬО Руслан	аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ
МЕЛЬНИК Володимир	аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ
СИДОРЕНКО Наталія	доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ
СТЕПАНЧЕНКО Олександр	аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ
ФАСТ Аліна	кандидат педагогічних наук, доцент, доцент кафедри соціально-гуманітарної освіти КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти»
ФАСТ Дмитро	аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ
ФІЛІМОНОВ Віталій	аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ
ХРИПУНОВ Денис	аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ
ШЕВЧЕНКО Олександр	аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ

ШЕВЧЕНКО Сергій	доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ
ЩЕРБАНЬ Віктор	аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ
ЩЕРБАНЬ Олександр	аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ
ЮРЧЕНКО Дмитро	аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління Дніпровського державного університету внутрішніх справ

Для нотаток

Наукове видання

СУЧАСНИЙ СОЦІОГУМАНІТАРНИЙ
ПРОСТІР КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО
СОЮЗУ

Колективна монографія

За загальною редакцією професора
С. О. Шевченка

Редактор, оригінал-макет – *А. В. Самотуга*
Редактор *О. Ю. Чижевська*

Підп. до друку 28.01.2025. Формат 60х84/16. Друк – цифровий. Гарнітура – Times.
Ум.-друк. арк. 7,91. Обл.-вид. арк. 8,50. Зам. № 01/25-м

Надруковано у Дніпровському державному університеті внутрішніх справ
49005, м. Дніпро, просп. Науки, 26, sed@dduvs.edu.ua
Свідоцтво про внесення до державного реєстру ДК № 8112 від 13.06.2024