WYŻSZA SZKOŁA GOSPODARKI KRAJOWEJ W KUTNIE
WYDZIAŁ STUDIÓW EUROPEJSKICH

ЛЬВІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ІВАНА ФРАНКА КАФЕДРА ПОЛІТОЛОГІЇ

КАФЕДРА
ПОЛІТОЛОГІЇ
ЛЬВІВСЬКОГО УНІВЕРСИТЕТУ

PROBLEMY BEZPIECZEŃSTWA W PROCESACH POLITYCZNEJ I SPOŁECZNEJ TRANSFORMACJI W KRAJACH EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ

MATERIAŁY Z MIĘDZYNARODOWEJ POLSKO-UKRAIŃSKIEJ KONFERENCJI NAUKOWEJ

KUTNO: WYŻSZA SZKOŁA GOSPODARKI KRAJOWEJ
2019

Międzynarodowa Polsko-Ukraińskiej Konferencja Naukowa pod redakcją dr hab. Zbigniewa Białobłockiego, Anatolija Romanyuka i Witalija Łytwyna,

PROBLEMY BEZPIECZEŃSTWA W PROCESACH POLITYCZNEJ I SPOŁECZNEJ TRANSFORMACJI W KRAJACH EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ

Recenzja wydawnicza:
Klymonchuk V., Doktor nauk politycznych, Profesor, Kierownik katedry nauk politycznych Uniwersytetu Prekarpackiego Narodowego im. V. Stefanyka;
Lucyshyn G., Doktor nauk politycznych, Profesor, Kierownik katedry nauk politycznych i stosunków międzynarodowych Instytutu nauk humanistycznych i społecznych "Politechnik i Lwowskiej";
Magdalena Sitek doktor habilitowany nauk społecznych w zakresie nauk o polityce oraz doktor habilitowany nauk prawnych, Rektor Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi w Józefowie

Redaktor
dr hab. Nadija Panczak Białobłocka

Korekta
mgr Aneta Moszczyńska

Skład i projekt okładki Łukasz Różyński

Kutno 2019 Wydanie I

ISBN 978-83-63484-37-8

Druk i oprawa
Mazowieckie Centrum Poligrafii
ul. Mikołaja Ciurlionisa 4
05–260 Marki

Wszystkie prawa zastrzeżone © 2019 Wyższa Szkoła Gospodarki Krajowej w Kutnie
© Львівський національний університет імені Івана Франка, 2019

Problemy Bezpieczeństwa w Procesach Politycznej i Społecznej Transformacji w Krajach Europy Środkowo-Wschodniej: Materiały z Międzynarodowej Polsko-Ukraińskiej Konferencji Naukowej / pod redakcją Zbigniewa Białobłockiego, Anatolija Romanyuka i Witalija Łytwyna. Kutno, Wyd. Wyższa Szkoła Gospodarki Krajowej 2019, 156 s.

Zbiór materiałów zawiera artykuły naukowe i streszczenia uczestników polsko-ukraińskiej międzynarodowej konferencji naukowej "Problemy bezpieczeństwa w procesach politycznej i społecznej transformacji w krajach Europy Środkowo-Wschodniej". Pierwsza część książki prezentuje materiały naukowe w języku angielskim, a druga część - materiały naukowe w języku ukraińskim. Zbiór materiałów konferencji naukowej składa się z ciekawych badań wielu naukowców i zajmuje się różnymi aspektami problemów instytucji i procesów politycznych w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. Kompilacja będzie interesująca przede wszystkim dla politologów, ale także dla wszystkich tych, którzy zajmują się problemami regionu Europy Środkowo-Wschodniej.

SPIS TREŚCI

Sławomira Białobłocka, Aleksandra Ancerowicz
THEORIZATION OF INDICATORS AND MODELS OF GOVERNMENT COALITIONS' FORMATION 7

Nadija Panczak-Białobłocka
ELECTORAL DETERMINANTS AND FEATURES OF MINORITY CABINETS IN EUROPEAN PARLIAMENTARY DEMOCRACIES 16

Aneta Moszczyńska, Michał Białobłocki
DEFECTS OF THE ESSENCE OF TECHNOCRATIC GOVERNMENTS AND GOVERNANCE IN EASTERN EUROPEAN COUNTRIES 25

Zbigniew Białobłocki
CONFLICTS IN THE SYSTEM OF EXECUTIVE DUALISM AND CABINET STABILITY IN SEMI-PRESIDENTIAL COUNTRIES . . . 32

Krzysztof Białobłocki
SOCIAL AND ECONOMIC IMPLICATIONS OF IMMIGRATION PROCESSES IN THE COUNTRIES OF THE VISEGRAD GROUP: THEORETICAL AND EMPIRICAL CONTEXTS 40

Magdalena Białobłocka
INTERMODAL TRANSPORTATION IN THE COUNTRIES OF THE VISEGRAD GROUP: THE STATE OF DEVELOPMENT AND THE PECULIARITIES OF REFORM 48

Tomasz Białobłocki
THE FEATURES OF REGIONALISM IN THE CONTEXT OF DEVELOPMENT OF ETHNOPOLITICAL PROCESS IN UKRAINE: THE VIEW OF RUSSIAN HISTORIOGRAPHY 56

Svitlana Derevianko
ORGANIZATIONAL MODELS OF MUNICIPAL POLICE: EXAMPLE FOR UKRAINE 64

Tetiana Fedorchak
СУСПІЛЬНІ ТРАНСФОРМАЦІЇ У ПОСТКОМУНІСТИЧНИХ ДЕРЖАВАХ: ПРОБЛЕМА ОДНОЧАСНОСТІ ЧИ ТРИВАЛОСТІ? 71

Vira Burdiak
ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ПОСТКОМУНІСТИЧНІЙ ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНІЙ ЄВРОПІ 78

Oleksandra Cholovska
ВИБОРИ ЯК ЧИННИК ПЕРСОНАЛІЗАЦІЇ ТА ДЕПАРТИЗАЦІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ КРАЇН ВИШЕГРАДСЬКОЇ ГРУПИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ І ЕМПІРИЧНИЙ КОНТЕКСТИ 87

Irina Butyrska
ВЛАДА І БІЗНЕС: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ КОРУПЦІЙНОЇ ВЗАЄМОДІЇ В НОВИХ ДЕМОКРАТИЧНИХ ДЕРЖАВАХ 97

Vitaliy Lytvyn
THE AVERAGED EFFECTS AND CONSEQUENCES OF DIFFERENT TYPES OF EUROPEAN SEMI-PRESIDENTIALISM: EXPECTED AND UNEXPECTED MANIFESTATIONS 108

Ihor Osadchuk
POLITICAL REGIMES IN ATYPICAL SEMI-PRESIDENTIAL SYSTEMS OF GOVERNMENT IN THE REPUBLIC OF AZERBAIJAN, THE REPUBLIC OF BELARUS AND THE RUSSIAN FEDERATION 118

Anatoly Romanyuk
ОЦІНКА ПОПУЛІСТИЧНОЇ СКЛАДОВОЇ ПЕРЕДВИБОРЧИХ ПРОГРАМ ПАРТІЙ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ІХ СКЛИКАННЯ. 128

Jurij Ostapets
ВПЛИВ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ВИБОРІВ 2019 РОКУ НА КОНФІГУРАЦІЮ ПАРТІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ 137

Iryna Kijanka
ІДЕЇ ПОПУЛІЗМУ В КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ 144

Tamara Kozak
МОВА, ПРАВО ТА ПОЛІТИКА: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ. 148

Zbigniew Bartosiak
BEFORE THE STATE POLICE. FORMATION GENESIS 156

Sławomira Białobłocka, Aleksandra Ancerowicz
Higher School of National Economy
(Kutno, Republic of Poland)

THEORIZATION OF INDICATORS AND MODELS OF GOVERNMENT COALITIONS' FORMATION

The article proposes the review and theorization of indicators and models for the formation of government coalitions. It is argued that the attractiveness of studying national government coalitions is that they can give the researcher a considerable number of cases to check existing theories and hypotheses and the ability to manage and predict a number of systemic factors. It is stated that there are many assumptions and theoretical indicators of different models of government coalitions' formation, on which the theory of government coalitions' formation should be based in a decentralized context.

Keywords: government, government coalition, formation of a government coalition, model of government formation.

Sławomira Białobłocka, Aleksandra Ancerowicz
Wyższa Szkoła Gospodarki Krajowej w Kutnie

BADANIE WSKAŹNIKÓW I MODELI TWORZENIA KOALICJI RZĄDOWYCH

W artykule został przedstawiony przegląd i teoria modeli tworzenia koalicji rządowych. Stwierdzono, że dążenie studiowania koalicji rządowych polega na tym, że mogą one dostarczyć badaczowi znaczną liczbę przypadków do rozpatrzenia w celu sprawdzenia istniejących teorii i hipotez oraz możliwości kontrolowania i przewidywania szeregu systemowych czynników. Stwierdzono, że istnieje wiele teoretycznych założeń i wskaźników różnych modeli tworzenia koalicji rządowych, na których musi opierać się teoria tworzenia koalicji rządowych w kontekście decentralizacji.

Słowa kluczowe: rząd, koalicja rządowa, formowanie koalicji rządowej, modele powoływania rządów.

The appeal of studying national government coalitions lies in the fact that they can provide researchers with a large number of cases to test existing theories and hypotheses, as well as with the opportunity to manage and predict a number of systemic factors. In the comparative-political science literature this has been elucidated by such scholars, as L. Dodd ("Coalitions in Parliamentary Government"[1]), C. Mellors and P. Brearey ("Multi-dimensional approaches to the study of local coalitions: some cross-national comparisons"[2]), M. Laver ("Theories of coalition formation and local government coalitions"[3]). However, few political science studies investigate national government coalitions, the most notable being: R. Vilamala ("Multilevel government formation: An assessment on Spanish regional democracy"[4]), H. Back ("Explaining coalitions: Evidence and lessons from studying coalition formation in Swedish local government"[5]), C. Mershon i K. Hamann ("Regional coalition government in Spain: The impact of institutions and regionalist conflicts"[6]), W. Downs ("Coalition government, subnational style"[7]), J. Colomer and F. Martinez ("The paradox of coalition trading"[8]).

This is notwithstanding the fact that the need for a closer examination of national government coalitions becomes urgent for empirical reasons. Eventually, many Western and Central European countries have been involved in political decentralization processes over the past decades, transferring governance and legislative jurisdiction to the sub-national level. Accordingly, the nature of electoral and party competition in decentralized states has led to the emergence of sharp cross-national distinctions in assessment of the electoral performance, organization and strategies of political parties, etc. In this regard J. Hopkin[9], along with C. Jeffery and D. Hough[10] argue,

[1] Dodd L., *Coalitions in Parliamentary Government*, Wyd. Princeton University Press 1976.

[2] Mellors C., Brearey P., *Multi-dimensional approaches to the study of local coalitions: some cross-national comparisons*, [w:] G. Pridham (ed.), *Coalitional behavior in theory and practice: an inductive model for Western Europe*, Wyd. Cambridge University Press 1986, s. 278-295.

[3] Laver M., *Theories of coalition formation and local government coalitions*, [w:] Mellors C., Pijnenburg B. (eds.), *Political parties and coalitions in European local government*, Wyd. Routledge 1989.

[4] Vilamala R., *Multilevel government formation: An assessment on Spanish regional democracy*, Paper presented at the ECPR Joint Sessions of Workshops. Granada, 14-19 April 2005.

[5] Back H., *Explaining coalitions: Evidence and lessons from studying coalition formation in Swedish local government*, Wyd. Acta Universitatis Upsaliensis 2003.

[6] Mershon C., Hamann K., *Regional coalition government in Spain: The impact of institutions and regionalist conflict*s, 2000.

[7] Downs W., *Coalition government, subnational style*, Wyd. Ohio State University Press 1998.

[8] Colomer J., Martinez F., The paradox of coalition trading, *"Journal of Theoretical Politics"* 1995, vol 7, nr. 1, s. 41-63.

[9] Hopkin J., Political decentralization, electoral change and party organizational adaptation, *"European urban and regional studies"* 2003, vol 10, s. 227-237.

[10] Jeffery C., Hough D., Regional elections in multi-level systems, *"European urban and regional studies"* 2003, vol 10, s. 199-212.

that elections often lead to the formation of an asymmetric coalition majority, which requires parties to adapt to the double standard of the governing process, since governance and opposition events can be traced at different levels of national politics.

Therefore, the proposed study focuses on the development of a theoretical framework to investigate governmental coalitions in multi-level environments. Especially given the fact that government formation theories and the general behavior of government coalitions have been developed and generated in order to appeal to national governments. In this regard, M. Laver, C. Mellors and P. Brearey[11] argue that all theories are based on assumptions about the goals of the main political actors involved in the processes of forming governments and the "life" and "life cycle" of government offices, and therefore tested against the background national government cabinet data. However, to be applied to multi- level systems, these theories are to certainly meet a few basic requirements that relate to the fundamental assumptions about theorizing on indicators and models of government coalition formation.

The structure of such indicators and models, outlined in this study selects exclusively those opinions that may be a priori applicable to particular national political systems among the existing coalition theories and models. Moreover, the fundamental assumption of any theory pertaining to the formation of governmental coalitions in a multi-level system is the fact that political actors can simultaneously pursue multiple goals at different levels, depending on the context of political competition and on the individual political actors involved in the process of concluding and allocating the results of coalition agreements. This is crucial, for over a considerable period of time, government coalition surveys have taken into account each case of the government cabinet (and its formation) as a kind of "photoshoot scenario", marking the common traits of a political actor as relevant, if they are inherent at a particular time. In this light, the importance was characterized by the ideological perspective and parliamentary influence of political actors, mainly political parties. However, previous experience of forming government coalitions is only a part of the minimum information baggage with which political actors enter the game of operationalizing their expenses. Forming governmental coalitions should be viewed as a part of a historical sequence of events in which prior experience also plays an important role in the future political process.

All this considered, the model based on four key variables, proposed by such scholars as M. Franklin and T. Mackie lying in the following: positioning and ideology

[11] Mellors C., Brearey P., *Multi-dimensional approaches to the study of local coalitions: some cross-national comparisons*, [w:] G. Pridham (ed.), *Coalitional behavior in theory and practice: an inductive model for Western Europe*, Wyd. Cambridge University Press 1986, s. 278-295.

are as important a factor as past events and momentum, based on "past experience", presupposing the transformation of a particular government and a government coalition[12]. Accordingly, the outlined model was one of the first to explain why many government coalitions were "ideologically consolidated. This model was followed and further developed by such scholars as J. von Neumann and O. Morgenstern[13], W. Riker[14], M. Sanchez de Dios[15], A. De Swaan[16], P. Axelrod[17], etc. Based on the abovementioned model, comparative political studies have found that in case political actors (mainly parties) look to the past to assess the viability of certain government coalition formulae, they should also expect to assess the potential for long-term consequences of different government coalition formulae, they intend to contemplate, review and try out. For this reason, individual government coalitions will not be formed, even being politically appealing, because, as C. Mershon[18] and K. Strom[19] point out, their prognosed expenditures in terms of the votes of political actors and voters are very high.

Unlike the previous arguments, J. Colomer and F. Martinez[20] reasoning went further, who link their arguments on forming governmental coalitions in multi-party parliamentary systems with behavioral assumptions. The scholars argue that parties are involved in repeated governmental coalitions, as well as participating in operationalization of their expenditures, where anticipated future experience is an important determiner of strategic choices for future decisions. Simultaneously, another prerequisite for a good explanatory theory and model for the formation of governments and government coalitions is the fact that the political environment is viewed upon as having at least two distinct dimensions. S. Lipset and S. Rokkan[21] take the stance that the political competition structuring implies a noticeable gap between the periphery and center. Instead, classic formal theories of government coalitions tend to model the ideological position and distance in which parties and other political actors compete and conclude agreements in the capacity of one-dimensional agents (agents of a single dimension of politics). Among the most famous predictions of this typical construction is the "middle legislator" theory, according to which a party containing a middle legislator (or centrist party) should always be included

[12] Franklin M., Mackie T., Familiarity and inertia in the formation of governing coalitions in parliamentary democracies, *"British Journal of Political Science"* 1983, vol 13, s. 275-298.; Warwick P., *Government Survival in Parliamentary Democracies*, Wyd. Cambridge University Press 1994.

[13] Von Neumann J., Morgenstern O., *Theory of Games and Economic Behavior*, Wyd. Princeton University Press 1953.

[14] Riker W., *The Theory of Political Coalitions*, Wyd. Yale University Press 1962.

[15] Sanchez de Dios M., *Parliamentary party discipline in Spain*, [w:] Bowler S., Farrell D., Katz R. (eds.), *Party discipline and parliamentary government*, Wyd. Ohio State University Press 1998, s. 141-166.

[16] De Swaan A., *Coalition theories and cabinet formations*, Wyd. Elsevier 1973.

[17] Axelrod R., *Conflict of interest*, Wyd. Markham Publishing Company 1970.

[18] Mershon C., *The costs of coalition*, Wyd. Stanford University Press 2002.

[19] Strom K., *Minority government and majority rule*, Wyd. Cambridge University Press 1990.

[20] Colomer J., Martinez F., The paradox of coalition trading, *"Journal of Theoretical Politics"* 1995, vol 7, nr. 1, s. 41-63.

[21] Lipset S., Rokkan S., *Party systems and voter alignments: cross-national perspectives*, Wyd. Free Press 1967.

in a government coalition, since its political and ideological stance (position within the left-right ideological spectrum) is invincible for any majority in parliament.

Nevertheless, it is often doubted that even in centralized political systems, the space of political competition can be reduced to a single dimension. To counterbalance it, there has been the attempt to calculate the two-dimensional political competition systems by G. Luebbert in his study "Comparative democracy: policy making and governing coalitions in European Israel"[22]. The scholar has found that parties prefer to form government coalitions with partners, whose policy preference is not proximal, but on the contrary, orthogonal to their own policies. The issue was investigated and analyzed by N. Schofield[23] and I. Sened[24], M. Laver and N. Schofield[25], M. Laver and K. Shepsle[26], who elaborated the most verified government and governmental coalitions formation models in the two-dimension political competition systems. Thus, the main advantage of the N. Schofield model lies in the fact that his scheme of government formation process, connected with the average model of party competition, might include political actors' potential orientations. His allegations in the scope of government coalitions theory are that the political party, which is the kernel of politics, is almost always included in government coalitions, with the core being the main intersection of two medians in the two-dimensional space of political competition. Therefore, unlike the simple median, the kernel is rarely occupied by a particular party[27], giving impetus to the development of the Warwick hypothesis of the two- dimensional nature of the political competition space, inherent in almost all the calculations, theories and models of national politics and national governmental coalitions by such recognized scholars as R. Vilamala[28], C. Mershon, K. Hamann[29], J. Colomer and F. Martinez[30], and others.

Simultaneously, the assumption that parties and blocs are typically unitary political actors is of great significance. This assumption of unitary acting is at the heart of most theoretical models regarding the formation of government coalitions, but only recently researchers have endeavored to clarify this point in order to observe

[22] Luebbert G., *Comparative democracy: policy making and governing coalitions in European Israel*, Wyd. Columbia University Press 1986.

[23] Schofield N., Political competition and multiparty coalition governments, *"European Journal of Political Research"* 1993, vol 23, s. 1-33.

[24] Schofield N., Sened I., Modeling the interaction of parties, activists and voters: Why is the political center so empty?, *"European Journal of Political Research"* 2005, vol 44, nr. 3, s. 355-390.

[25] Laver M., Schofield N., *Multiparty government*, Wyd. Oxford University Press 1990.

[26] Laver M., Shepsle K., *Making and breaking governments: Cabinet and legislatures in parliamentary democracies*, Wyd. Cambridge University Press 1996.

[27] Warwick P., *Government Survival in Parliamentary Democracies*, Wyd. Cambridge University Press 1994.

[28] Vilamala R., *Multilevel government formation: An assessment on Spanish regional democracy*, Paper presented at the ECPR Joint Sessions of Workshops. Granada, 14-19 April 2005.

[29] Mershon C., Hamann K., *Regional coalition government in Spain: The impact of institutions and regionalist conflict*s, 2000.

[30] Colomer J., Martinez F., The paradox of coalition trading, *"Journal of Theoretical Politics"* 1995, vol 7, nr. 1, s. 41-63.

government coalitions explanatory behavior. The strongest argument for the unitary act hypothesis was proposed by M. Laver and K. Shepsle[31]. However, inner party politics, particularly fractionalization, is also utterly important, as emphasized by M. Laver, D. Giannetti[32] and F. McGillivray[33]. It is important that if assumptions about the unitary nature of political actors are doubtful about centralized systems, then in countries with actual decentralization, political parties are subject to significant centrifugal tendencies. In addition, it should be emphasized that in some cases the territorial organization also affects the political parties' organization. And in other cases, the answer to these centrifugal tendencies, caused by territorial decentralization, is manifested only in the narrowing of organizational centralization. These are two different strategies that point to the same problem – how to retain and manage the territorial fractionalization of political parties. Therefore, within the framework of the first strategy, we suggest bringing the "quasi-federalization of party organization" and the powers of regional and federal party units closer to each other. The second strategy is to ban and restrain regional branches of government under the strict control of the center. This process was reflected in the legacy of the following researchers: J. Hopkin and I. van Biezen[34], K. Deschouwer[35], K. Detterbeck and W. Renzsch[36].

In general, two organizational models are made for more complex purposes than simple counteraction to fractionalization, also pointing out that territorial distribution within the political system is a problem that is seriously considered by political parties. After all, differences in party organization have an impact on the manner parties will design strategies for governmental (regional) coalitions. The most noticeable prediction of how inner party politics (non-unitary nature of political actors) plays a role in shaping national politics, was analyzed H. Back[37], contemplating Swedish coalitions and compares them to similar cases in Belgium, Germany and France. Against this background, it is argued that any effective model of governmental

[31] Laver M., Shepsle K., *Making and breaking governments: Cabinet and legislatures in parliamentary democracies*, Wyd. Cambridge University Press 1996.

[32] Laver M., Giannetti D., *Party factions and split roll call voting in the Italian DS*, Paper presented at the Annual Meeting of the Political Science Association. Chicago, 1-5 September 2004.

[33] McGillivray F., Party Discipline as a Determinant of the Endogenous Formation of Tariffs, *"American Journal of Political Science"* 1997, vol 41, s. 584-607.

[34] Hopkin J., Political decentralization, electoral change and party organizational adaptation, *"European urban and regional studies"* 2003, vol 10, s. 227-237.; Hopkin J., van Biezen I., *Party organization in multi-level contexts: Theory and some comparative evidence*, [w:] Hough D., Jeffery C. (eds.), *Devolution and electoral politics: A comparative exploration*, Wyd. Manchester University Press 2006, s. 14-36.

[35] Deschouwer K., Political parties in multi-layered systems, *"European urban and regional studies"* 2003, vol 10, s. 213-226.

[36] Detterbeck K., Renzsch W., Multi-level electoral competition: the German case, *"European urban and regional studies"* 2003, vol 10, s. 257-269.

[37] Back H., *Explaining coalitions: Evidence and lessons from studying coalition formation in Swedish local government*, Wyd. Acta Universitatis Upsaliensis 2003.

coalitions must take into account the influence of political institutions. Strategic action always takes place under certain parametric conditions, since it is trite to believe that certain electoral institutions, as well as institutions that form executive-legislative relations, are not relevant for government formation and survival. It was demonstrated by L. Martin i R. Stevenson[38], C. Mershon[39], K. Strom, I. Budge and M. Laver[40], T. Bergman[41], etc.

Therefore, it is generally obvious that the main assumptions and theoretical indicators of the various government coalition formation models, the theory of government coalition formation is to focus on in the context decentralization. They are as follows: parties may simultaneously pursue different goals in different dimensions (state or regional) of political competition; government coalition games are repetitive by nature, being linked between levels of government and political competition; political actors are not "short-sighted", assessing the long-term future political prospects and consequences; the legislative place in politics is not one-dimensional, because it is determined by multidimensional competitiveness; parties can be both unitary and non-unitary political actors; political institutions restrict the strategic behavior of political actors.

References

Axelrod R., *Conflict of interest*, Wyd. Markham Publishing Company 1970.

Back H., *Explaining coalitions: Evidence and lessons from studying coalition formation in Swedish local government*, Wyd. Acta Universitatis Upsaliensis 2003.

Bergman T., Formation rules and minority governments, *"European Journal of Political Research"* 1993, vol 23, s. 53-66.

Colomer J., Martinez F., The paradox of coalition trading, *"Journal of Theoretical Politics"* 1995, vol 7, nr. 1, s. 41-63.

Deschouwer K., Political parties in multi-layered systems, *"European urban and regional studies"* 2003, vol 10, s. 213-226.

De Swaan A., *Coalition theories and cabinet formations*, Wyd. Elsevier 1973. Detterbeck K., Renzsch W., Multi-level electoral competition: the German case, *"European urban and regional studies"* 2003, vol 10, s. 257-269.

[38] Martin L., Stevenson R., Government formation in parliamentary democracies, *"American Journal of Political Science"* 2001, vol 45, s. 33-50.

[39] Mershon C., *The costs of coalition*, Wyd. Stanford University Press 2002.

[40] Strom K., Budge I., Laver M., Constraints on cabinet formation in parliamentary democracies, *"American Journal of Political Science"* 1994, vol 38, nr. 2, s. 303-335.; Strom K., *Minority government and majority rule*, Wyd. Cambridge University Press 1990.

[41] Bergman T., Formation rules and minority governments, *"European Journal of Political Research"* 1993, vol 23, s. 53-66.

Dodd L., *Coalitions in Parliamentary Government*, Wyd. Princeton University Press 1976. Downs W., *Coalition government, subnational style*, Wyd. Ohio State University Press 1998.

Franklin M., Mackie T., Familiarity and inertia in the formation of governing coalitions in parliamentary democracies, *"British Journal of Political Science"* 1983, vol 13, s. 275-298.

Hopkin J., Political decentralization, electoral change and party organizational adaptation, *"European urban and regional studies"* 2003, vol 10, s. 227- 237.

Hopkin J., van Biezen I., *Party organization in multi-level contexts: Theory and some comparative evidence*, [w:] Hough D., Jeffery C. (eds.), *Devolution and electoral politics: A comparative exploration*, Wyd. Manchester University Press 2006, s. 14-36.

Jeffery C., Hough D., Regional elections in multi-level systems, *"European urban and regional studies"* 2003, vol 10, s. 199-212.

Laver M., *Theories of coalition formation and local government coalitions*, [w:] Mellors C., Pijnenburg B. (eds.), *Political parties and coalitions in European local government*, Wyd. Routledge 1989.

Laver M., Giannetti D., *Party factions and split roll call voting in the Italian DS*, Paper presented at the Annual Meeting of the Political Science Association. Chicago, 1-5 September 2004.

Laver M., Schofield N., *Multiparty government*, Wyd. Oxford University Press 1990. Laver M., Shepsle K., *Making and breaking governments: Cabinet and legislatures in parliamentary democracies*, Wyd. Cambridge University Press 1996.

Lipset S., Rokkan S., *Party systems and voter alignments: cross-national perspectives*, Wyd. Free Press 1967.

Luebbert G., *Comparative democracy: policy making and governing coalitions in European Israel*, Wyd. Columbia University Press 1986.

Martin L., Stevenson R., Government formation in parliamentary democracies, *"American Journal of Political Science"* 2001, vol 45, s. 33-50.

McGillivray F., Party Discipline as a Determinant of the Endogenous Formation of Tariffs, *"American Journal of Political Science"* 1997, vol 41, s. 584-607.

Mellors C., Brearey P., *Multi-dimensional approaches to the study of local coalitions: some cross-national comparisons*, [w:] G. Pridham (ed.), *Coalitional behavior in theory and practice: an inductive model for Western Europe*, Wyd. Cambridge University Press 1986, s. 278-295.

Mershon C., *The costs of coalition*, Wyd. Stanford University Press 2002.

Mershon C., Hamann K., *Regional coalition government in Spain: The impact of institutions and regionalist conflict*s, 2000.

Riker W., *The Theory of Political Coalitions*, Wyd. Yale University Press 1962. Sanchez de Dios M., *Parliamentary party discipline in Spain*, [w:] Bowler S.,

Farrell D., Katz R. (eds.), *Party discipline and parliamentary government*, Wyd. Ohio State University Press 1998, s. 141-166.

Schofield N., Political competition and multiparty coalition governments, *"European Journal of Political Research"* 1993, vol 23, s. 1-33.

Schofield N., Sened I., Modeling the interaction of parties, activists and voters: Why is the political center so empty?, *"European Journal of Political Research"* 2005, vol 44, nr. 3, s. 355-390.

Strom K., *Minority government and majority rule*, Wyd. Cambridge University Press 1990.

Strom K., Budge I., Laver M., Constraints on cabinet formation in parliamentary democracies, *"American Journal of Political Science"* 1994, vol 38, nr. 2, s. 303-335.

Vilamala R., *Multilevel government formation: An assessment on Spanish regional democracy*, Paper presented at the ECPR Joint Sessions of Workshops. Granada, 14-19 April 2005.

Von Neumann J., Morgenstern O., *Theory of Games and Economic Behavior*, Wyd. Princeton University Press 1953.

Warwick P., *Government Survival in Parliamentary Democracies*, Wyd. Cambridge University Press 1994.

Nadija Panczak-Białobłocka
Higher School of National Economy
(Kutno, Republic of Poland)

ELECTORAL DETERMINANTS AND FEATURES OF MINORITY CABINETS IN EUROPEAN PARLIAMENTARY DEMOCRACIES

The article is dedicated to analyzing electoral determinants and peculiarities of minority cabinets in European parliamentary democracies. It is stated that in the electoral cut, electoral volatility, electoral staffing and electoral proximity are the determinants of minority cabinets. Nevertheless, it is proved that the electoral factors of minority cabinets' formation and functioning in European parliamentary democracies are mediated and not always systematic. Although, in general, the desire or reluctance of party to participate in the formation and functioning of minority cabinet must be considered, taking into account systemic and situational peculiarities of party and electoral systems.

Keywords: governmental cabinet, minority cabinet, elections, electoral volatility, electoral staffing, electoral proximity.

Nadija Panczak-Białobłocka
Wyższa Szkoła Gospodarki Krajowej w Kutnie

WYBORCZE UWARUNKOWANIA I CECHY RZĄDOWYCH GABINETÓW MNIEJSZOŚCIOWYCH W EUROPEJSKICH DEMOKRACJACH PARLAMENTARNYCH

W artykule rozpatrzono uwarunkowania wyborcze oraz cechy rządowych gabinetów mniejszościowych w europejskich demokracjach parlamentarnych. Ustalono, że w przekroju wyborczym cechami rządowych gabinetów mniejszościowych jest chwiejność wyborcza, reprezentacja polityczna, dostępność wyborcza Udowodniono jednak, że czynniki wyborcze dotyczące tworzenia i funkcjonowania rządów mniejszościowych w europejskich demokracjach parlamentarnych, są scentralizowane

i nie zawsze systemowe. Jednak aspiracje partii do uczestniczenia w tworzeniu i funkcjonowaniu rządowego gabinetu mniejszościowego, należy rozpatrywać biorąc pod uwagę cechy systemowe partyjnych i systemów wyborczych.

Słowa kluczowe: gabinet rządowy, gabinet mniejszościowy, wybory, chwiejność wyborcza, reprezentacja polityczna.

Political Science postulates that the formation of minority governments, along with the peculiarities of their operation and responsibility, depend on a number of factor groups, including rational (or rational-logical), partological, and institutional. It is utterly relevant to European parliamentary democracies, which are permanently characterized by party government cabinets, formed and collectively responsible for the results of popular will (necessarily in the context of the popular election of national parliaments). As a result, electoral factors and determinants, incorporated into the phenomena of the very elections and electoral systems, party-electoral politics, power and opposition, playing a decisive role in the formation, operation and accountability of government cabinets (especially minority government cabinets). As a matter of fact, the nature of electorally conditioned inter-party agreements and various types of inter-party (power-opposition) competition play a constitutional role in determining the peculiarities of the formation, functioning, accountability, stability and efficiency of governments and cabinets, in particular minority ones. Therefore, they need separate consideration, which is the focus of the proposed study.

The actual impact of electoral determinants upon the formation, operation and responsibility of minority governments lies in the fact that the former poses a "formidable challenge to coalition theory". For instance, K. Strom argues that, according to coalition theory in European parliamentary democracies, in case single-party governments failed to be formed, only coalition majority governments should be formed instead, but not single-party and minority coalition governments[1]. After all, as coalition theory stipulates, variants of coalition governments appear to be rational party strategies. Alternatively, in case of the minority governments formation and functioning, by contrast, parties, according to coalition theory, must act irrationally. Following such this logic, it is evident that in European parliamentary democracies, where minority governments are frequently formed, parliamentary parties have not always acted quite rationally. However, this is not entirely true, because in countries such as Bulgaria, Denmark, Ireland, Italy, Latvia, Norway, Portugal, Romania,

[1] Strøm K., Deferred Gratification and Minority Governments in Scandinavia, *"Legislative Studies Quarterly"* 1986, vol 11, nr. 4, s. 584.

Croatia and Sweden, political parties very often consciously agree to form minority governments without direct membership in them, that is, not gaining portfolios in government cabinets. In addition, as a result, they received different preferences, such as party-electoral and power privileges. Minority government cabinets have not always been viewed as driven by the following factors: conflicting political culture, political instability or crisis, political polarization, and fragmentation of party systems[2]. Therefore, the government-forming stance of parties in countries with widespread minority governments is hardly appropriate, being rightly referred to as ruthlessly irrational. Even though, in terms of the game theory, minority governments are positioned as the most unexpected and least adequately understood government-forming decisions[3].

Given the electoral determinants as well as the peculiarities of minority governments in European parliamentary democracies, it is urgent to identify the impact and specific character of the parliamentary elections competitiveness in parliamentary democracies, especially in those with frequently formed minority governments. For instance, the Scandinavian parties, when assessing their electoral influence, clearly understand that they have the organizational potential to "defer governmental rewards" from gaining government portfolios, offered to parties. In fact, these parties, remaining in parliamentary opposition, do not necessarily "suffer" from a significant loss of political influence. This is encouraged by an assessment of the potential adverse electoral implications of forming and participating in governments. Respectively, in practice, the systems with the generally unfavorable electoral impact of parties' participation in governments are characterized by highly competitive parliamentary elections, parties may prove interested and therefore streamline the stance that will benefit them, provide they abstain from the executive power in the short term in order to get more power and benefit in the future. In minority circumstances, such conditions are predominantly characterized by a more attractive set of partners among the expected / hypothetical government coalitions, the prospects of forming majority governments and a generally better economic position[4].

Hence, it is evident that one of the prerequisites for a party voluntary choice of a rational option of parliamentary opposition is electoral competitiveness and competitiveness, which refers to the "sensitivity" of the electorate to the party's actions,

[2] Strøm K., Minority Governments in Parliamentary Democracies: The Rationality of Non- winning Cabinet Solutions, *"Comparative political Studies"* 1984, vol 17, nr. 2, s. 199–226.

[3] Browne E., *Conclusion: consideration on the consumption of a theory of cabinet coalition behavior*, [w:] Browne E., Dreijmanis E. (eds.), *Government Coalitions in Western Democracies*, Wyd. Longman 1982, s. 348.

[4] Strøm K., Deferred Gratification and Minority Governments in Scandinavia, *"Legislative Studies Quarterly"* 1986, vol 11, nr. 4, s. 596.

which in this case are stipulated by the party's participation or non-participation in the formation and further operation of the government cabinet. The more competitive the party and electoral system, the more electoral successes of particular parties will determine the decision of parties to either join or not join certain cabinets. It should come as no surprise that electoral competitiveness is usually determined by such important aspects as electoral volatility, electoral staffing and electoral proximity. Electoral volatility is defined as "pure" cumulative shift of voters between parties from one parliamentary election to the next or previous parliamentary elections. This is an aggregative index of the extent to which voters can be convinced to change their party- oriented preferences (from one party to another). However, electoral volatility is a necessary, though not entirely sufficient, condition for calculations, because if voters by no means change their party preferences in between elections, then politicians have neither reasons, nor impetus to worry about the upcoming elections. This is one side of the coin. Electoral bias and reshuffle, on the other hand, occur, following a certain logic and predictability before the parties can act strategically differently. However, expectation of parties that the electoral completeness of posts will help them to fulfill their electoral obligations is an important aspect of electoral predictability. The abovementioned argument is especially true when coalition governments and their respective parties are particularly prone to lose their support in the next election. For this reason, electoral volatility and electoral capacity cannot be effectively prevent parties from participating in the formation and functioning of governments on their own, provided that parties are very unequally electorally positioned. The fact is that electoral competition requires that potential electoral bias and reshuffle should significantly change the bargaining position of different parties, it depending on the competition proximity between the relevant parties and blocs. The closer they are, the more important it is to make certain party decisions about the future consequences of direct participation in the formation and operation of government cabinets[5].

In general, this serves as evidence that the more competitive (volatile, staffed, and proximate) parliamentary elections are, the more likely (at least theoretically) minority government offices are to be formed. This happens for a particular reason: following the announcement election results, party leaders weigh participating or not participating in the formation and operation of government cabinets not only in the short perspective in order to gain power, but also in the long-term perspective

[5] Artés J., Bustos A., Electoral promises and minority governments: An empirical study, *"European Journal of Political Research"* 2008, vol 47, nr. 3, s. 307–333.; Strøm K., Deferred Gratification and Minority Governments in Scandinavia, *"Legislative Studies Quarterly"* 1986, vol 11, nr. 4, s. 597– 598.

in order to achieve their programmatic goals and simultaneously, win seats in the parliament following the next scheduled parliamentary elections. However, the criteria of electoral competitiveness in different countries can significantly correlate: from high levels of electoral volatility to the presence of unpredictable electorate and variable inter-party arrangements, and vice versa. In this context, we are proponents of the claim that the frequency of parliamentary elections is another important factor in the formation and functioning of minority government offices, which "magnifies the shadow of the future"[6]. Upon a closer examination of the electoral determinants of the formation and functioning of minority government cabinets, we take into account such parameters / markers of parliamentary elections and electoral systems as: electoral volatility (based on the modified Pedersen index); the type of parliamentary elections (in particular, given the frequency with which minority governments are formed and operate in the periods following the scheduled and early parliamentary elections); the type of electoral systems, and either disproportionality or proportionality of electoral systems. On this basis, several very important correlations were found, as supported by the findings below (see Table 1 for details):

[6] Axelrod R., *The Evolution of Cooperation*, Wyd. Basic Books 1984.

Table 1 Correlation between the frequency of minority cabinets and the parameters of electoral systems in European parliamentary democracies (1944–2016)[7]

Differentiating parameter (marker) of the electoral system	PPS (WE)	PPS (CEE)	PSS (E)	NPS (E)	EPD
	MGF, %	MGF %	MGF, %	MGF, %	MGF, %
1. 1. ELECTORAL VOLATILITY (MODIFIED ELECTORAL VOLATILITY INDEX / PEDERSEN INDEX) (IEV)					
IEV > 40,0	0,00	0,44	0,39	–	0,39
30 < *IEV* ≤ 40,0	0,34	0,22	0,23	0,00	0,21
20 < *IEV* ≤ 30,0	0,07	0,35	0,31	0,44	0,34
10 < *IEV* ≤ 20,0	0,34	0,13	0,30	0,42	0,38
IEV ≤ 10,0	0,19	–	0,19	0,32	0,27
2. TYPE OF PARLIAMENTARY ELECTIONS					
Scheduled parliamentary elections	0,23	0,28	0,27	0,33	0,29
Early parliamentary elections	0,21	0,22	0,22	0,39	0,31
3. TYPE OF ELECTORAL SYSTEM					
Party-list proportional representation system	0,24	0,32	0,28	0,39	0,34
single transferable vote proportional representation	0,30	–	0,30	–	0,30
Mixed (parallel voting)	–	0,31	0,31	0,40	0,35
Mixed (mixed member proportional representation)	0,13	0,24	0,16	–	0,16
Absolute majority plurality voting	–	0,50*	0,50*	0,18	0,20
Relative majority plurality voting	–	–	–	0,11	0,11
4. ELECTORAL SYSTEM DISPPROPORTIONALITY (GALLAHER ELECTORAL DISTRIBUTION INDEX) (G)					
G > 10,0	0,29	0,27	0,27	0,17	0,22
5,0 < *G* ≤ 10,0	0,26	0,35	0,31	0,17	0,27
G ≤ 5,0	0,21	0,28	0,22	0,33	0,30

[7] Writing conventions: PPS – positive parliamentarism systems; NPS – negative parliamentarism systems; EPD – European parliamentary democracies; WE – Western Europe; CEE – Central and Eastern Europe; MGF – minority government frequency. The average frequency of minority governments for each distinctive parameter (marker) of the electoral system is calculated on the basis of the average arithmetic formation rate, not the number of minority governments during each parliamentary term in each European parliamentary democracy.

Firstly, it is obvious that minority governments in European parliamentary democracies are formed and operate irrespective of electoral volatility as an independent electoral determinant. The point is that in positive parliamentarism systems in Western Europe, minority governments most often occur in cases when: electoral volatility is low and moderate; in negative parliamentarism systems in Western Europe – when electoral volatility is low, moderate and high; systems of positive parliamentarism in Central and Eastern Europe – when electoral variability is high and very high. Consequently, electoral competition regulates the frequency of formation of minority governments in a different manner.

Secondly, it is clear that minority governments in European parliamentary democracies are formed and function independently of the parliamentary elections type of (based on the frequency of formation and functioning of minority governments for periods following scheduled and early elections) as an independent electoral determinant. In systems of positive parliamentarism (in Western and Central and Eastern Europe), government cabinets are observed more often as a consequence of regular parliamentary elections, and in systems of negative parliamentarism (only in Western Europe) as consequences of early parliamentary elections. This is significantly predetermined and regulated by the institutional factors and determinants, inherent in systems of positive and negative parliamentarism.

Thirdly (and very relevant), minority governments among the European parliamentary democracies are most often formed in countries, where the electoral systems with proportional components. These include, for example, party-list proportional representation list systems (the most common type of European electoral system), single transferable vote representation systems, and various types of independent mixed (parallel voting and mixed member proportional representation) systems. Minority governments are most likely to win seats in parliamentary democracies, characterized by majority electoral systems. These are absolute majority and relative majority systems, as well as various types of dependent mixed systems (proportional or mixed member majority systems).

Fourthly (and additionally to the previous conclusion), minority governments among European parliamentary democracies are cumulatively more likely to form in those countries whose electoral systems are more proportionate or less disproportionate. However, this conclusion is not unified. After all, in the systems of positive parliamentarism in Western Europe, minority governments are more often formed in more disproportionate electoral systems; in systems of positive parliamentarism in Central and Eastern Europe – in moderately disproportionate electoral systems; in the systems of negative parliamentarism in Western Europe – in less disproportionate electoral systems.

In general, this exemplifies that the electoral factors for the formation and functioning of minority governments in European parliamentary democracies are indirect and not always systematic. However, this in no way diminishes K. Strom's scientific conclusion that the formation and functioning of minority governments in European parliamentary democracies is more likely to occur when parliamentary elections are "decisive". That is, when alternatives to government cabinets are identified for the voters prior to the announcement of election results; in case of significant fluctuation of the parliamentary seats distribution in between the elections (i.e. electoral competitiveness, including electoral volatility); when government cabinets are formed by parties that have "won" more than they have "lost" (i.e. when the "electoral sensitivity" of the parties is significant); when government cabinets emerge in the immediate proximity to the next regular or early elections (i.e. when parliamentary elections are close in time[8]). The fact is that when all of these factors are taken into account, then the electoral consequences of participating in the government are significant, and therefore the importance of membership in the cabinet is low or insignificant: if the election is "decisive", then a compromise between the short-term goals of the party, its policy course and its long-term electoral incentives, is reached[9]. This means that getting a position in a government cabinet (that is, forming a government cabinet) can hinder its future electoral success. Therefore, each party decides for itself whether to participate in the formation and operation of the cabinet, or to remain in opposition and support the minority cabinet[10]. Simultaneously, the scope of the proposed explanation is limited to countries with stable party systems, because if the electoral future is viewed as uncertain, unpredictable and unmanaged, parties are unlikely to profitably and meaningfully "defer power rewards" from obtaining government portfolios[11].Therefore, it is clear that the desire or reluctance of the party to participate in the formation and operation of the government cabinet should be contemplated, taking into account the systemic and situational features of the party and electoral systems.

[8] Strøm K., *Minority Government and Majority Rule*, Wyd. Cambridge University Press 1990, s. 47.

[9] Strøm K., *Minority Government and Majority Rule*, Wyd. Cambridge University Press 1990, s. 44.

[10] Laver M., Schofield N., *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*, Wyd. Oxford University Press 1998, s. 88.

[11] Bos E., Segert D., *Osteuropäische Demokratien als Trendsetter? Parteien und Parteiensysteme nach dem Ende des* Übergangsjahrzehnts, Wyd. Verlag Barbara Budrich 2008.; Niedermayer O., *Parteiensysteme*, [w:] Gabriel O., Kropp S. (eds.), *Die EU Staaten im Vergleich. Strukturen, Prozesse, Politikinhalte*, Wyd. VS Verlag 2008, s. 365.; Shabad G., Slomczynski K., Inter-party mobility among parliamentary candidates in post-communist East Central Europe, *"Party Politics"* 2004, vol 10, nr. 2, s. 151–176.; Strøm K., *Minority Government and Majority Rule*, Wyd. Cambridge University Press 1990, s. 53.

References

Artés J., Bustos A., Electoral promises and minority governments: An empirical study, *"European Journal of Political Research"* 2008, vol 47, nr. 3, s. 307–333.

Axelrod R., *The Evolution of Cooperation*, Wyd. Basic Books 1984.

Bos E., Segert D., *Osteuropäische Demokratien als Trendsetter? Parteien und Parteiensysteme nach dem Ende des* Übergangsjahrzehnts, Wyd. Verlag Barbara Budrich 2008.

Browne E., *Conclusion: consideration on the consumption of a theory of cabinet coalition behavior*, [w:] Browne E., Dreijmanis E. (eds.), *Government Coalitions in Western Democracies*, Wyd. Longman 1982, s. 335–357.

Laver M., Schofield N., *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*, Wyd. Oxford University Press 1998.

Niedermayer O., *Parteiensysteme*, [w:] Gabriel O., Kropp S. (eds.), *Die EU Staaten im Vergleich. Strukturen, Prozesse, Politikinhalte*, Wyd. VS Verlag 2008, s. 351–388.

Shabad G., Slomczynski K., Inter-party mobility among parliamentary candidates in post-communist East Central Europe, *"Party Politics"* 2004, vol 10, nr. 2, s. 151–176.

Strøm K., Deferred Gratification and Minority Governments in Scandinavia, *"Legislative Studies Quarterly"* 1986, vol 11, nr. 4, s. 583–605.

Strøm K., *Minority Government and Majority Rule*, Wyd. Cambridge University Press 1990.

Strøm K., Minority Governments in Parliamentary Democracies: The Rationality of Non-winning Cabinet Solutions, *"Comparative political Studies"* 1984, vol 17, nr. 2, s. 199–226.

Aneta Moszczyńska, Michał Białobłocki
Higher School of National Economy
(Kutno, Republic of Poland)

DEFECTS OF THE ESSENCE OF TECHNOCRATIC GOVERNMENTS AND GOVERNANCE IN EASTERN EUROPEAN COUNTRIES

The article is devoted to analyzing the peculiarities of non-party governments in some countries of Eastern Europe. The author stated that these non-party governments do not correspond or do not fully correspond to the phenomenon of technocratic government. It is revealed that the deficiency of technocraticity of such governments is that they are formed and operate precisely on the basis of the principle of non-partisanship, but not expertise within the framework of non-partisanship. Consequently, they are not positioned or are only partially positioned as expert/technocratic governments, but instead have a completely different precondition and causality of formation and logic of functioning, in particular being defined as non-party presidential governments. It is argued that the deficiency of technocratic government and technocratic governance in Eastern European countries is due to the constitutional attributes of their political systems, political regimes, political traditions, etc.

Keywords: government, non-party government, technocratic government, technocratic governance, defects, Eastern European countries.

Aneta Moszczyńska, Michał Białobłocki
Wyższa Szkoła Gospodarki Krajowej w Kutnie

WADLIWOŚĆ OBECNOŚCI RZĄDÓW TECHNOKRATYCZNYCH I RZĄDZENIA W KRAJACH EUROPY WSCHODNIEJ

W artykule analizowane są cechy rządów bezpartyjnych w niektórych krajach Europy Wschodniej i stwierdzono, że nie odpowiadają one zjawisku rządów technokratycznych. Określono, że wadliwość technokratycznej natury takich rządów

polega na tym, że są one powoływane i funkcjonują na zasadzie bezpartyjności. Dlatego nie są określane lub tylko częściowo są określone jako rządy ekspertów / technokratów, natomiast mają zupełnie inne uwarunkowania i koncepcję powoływania oraz logikę funkcjonowania, a więc są określane jako bezpartyjne rządy prezydentów. Stwierdzono, że wadliwość technokratycznego rządzenia i rządu technokratycznego typu w krajach Europy Wschodniej wynika z konstytucyjnych atrybutów ich systemów politycznych, reżimów politycznych, tradycji politycznych itp.

Słowa kluczowe: rząd, rząd bezpartyjny, rządzenie technokratyczne, rząd technokratyczny, wadliwość, kraje Europy Wschodniej.

The idea of technical or rather technocratic solutions, regarded as more rational, gave an impetus to resort to technocratic governments, serving as a driving force for effective economic development in different parts of the world, as well as in different scientific schools, and thus, by and large, necessitated the speculations upon the expediency of governance on the principles of technocracy. From such an angle, technocracy means a regime of management and governance, based on clear principles of application of special skills and techniques, as well as decision-making based on the implementation of expert recommendations. Irrespective of political and managerial traditions, in various political regimes (both democratic and autocratic), technocratic governance is frequently, at times in case of crises, or on a permanent basis, viewed as quite an attractive, even necessary tool, particularly against the background of the overall weakening of institutions, aggravated by inefficiency of governments due to financial problems and the integrity of government offices[1].

It is noteworthy that the technocratic style of government and technocratic governments themselves are associated with non-partisanship / political apathy, as well as non-partisan variety of governments. This corresponds to the well-established political affirmation that governments should be traditionally divided into partisan and non-partisan, along with the predication that non-partisan governments are generally formed when parties in parliament (or parties, associated with the head of state) fail to create either a single party or a coalition government (consisting of ministers with various party affiliation), as well as in precedents when dissolution of parliament (or lower chambers, at least) is seen as undesirable (if regulated so). Moreover, among non-partisan governments, only few of government cabinets correspond to the idea of technocratic phenomenon. Technocratic governments are supposed to include predominantly non-partisan and apolitical professionals. Even if some members of

[1] G. Peters, *Bureaucracy, Politics and Public Policy*, "Comparative Politics" 1979, vol 11, nr. 3, s. 339-358.

such governments do belong to a particular party, their party affiliation is irrelevant. Regardless of the length of technocratic government existence, its operation prior to formation of the partisan government, or on an ongoing basis, the phenomenon of technocratic governments is generally used to bring a country out of a political or socio- economic crisis when trust in traditional political actors is insufficient. Therefore, in case of technocratic governments, not only apolitical and non-partisan basis for the replacement of ministerial positions and governance is fundamental, but also the technical side and expertise in selecting ministerial and governmental staff through the prism of their apolitical and non-partisan nature. This fact provides that not all non-partisan governments should be referred to as technocratic. Even though in some (especially non-democratic) regimes, autocrats substitute concepts and refer to apolitical and non-partisan governments as technocratic, in spite of their formation not on the basis of the expert and technical skills of governmental and managerial staff but due to loyalty to the ruling elite and non-affiliation with political parties or belonging to only one of them (as a "party of power" which is not always instituted in the literal sense of a party phenomenon).

In this light, it is urgent to contemplate non-partisan governments in some Eastern European countries, which autocrats frequently label as technocratic, even though such cabinets have had little to do with the expert and / or technical nature of their formation and functioning. Respectively, the so-called technocratic governments, are not entirely or, let alone partly technocratic, being instead positioned as non-partisan governments, apt to deficient technocratic governance and inherently requiring utterly different prerequisites and mechanisms for their formation and operation. Among such countries in Eastern Europe, one should primarily point out Azerbaijan, Belarus and Russia, to a lesser extent or earlier Armenia, Georgia and Ukraine (although the latter are characterized mainly by party government). The deficiency of their governments technocraticity (they are often positioned as very stable) is that they are formed and function precisely on the principle of non-partisanship rather than expertise within non-partisanship. Therefore, they are not or only partially positioned as governments of experts / technocrats, but instead have a completely different causality of formation and logic of functioning. Moreover, such governments are the norm, constantly occurring in the political process of the analyzed countries, hence they are not aimed at overcoming the consequences of the political or socio-economic crisis (because it cannot be permanent), but instead at permanently securing a normal and customary political process. This leads to an assumption that the defect of technocraticity as such, as well as technocratic governments in Eastern Europe is determined by the constitutional attributes of their political systems (only

non- parliamentary, or partially parliamentary way of forming governments), political regimes (it is a matter of forming non-partisan governments, frequently authoritarian), political traditions, etc.

As stated above, the way of government formation is of primary significance when determining the deficiency of technocratic governments. In Eastern Europe with prevailing partisan governments, this occurs in a non-parliamentary / presidential or partially parliamentary manner. Combined with the peculiarities of party and electoral systems, as well as systems of government and political regimes, this presupposes that the role of heads of state in the formation of governments plays a crucial role in the formation of non-partisan governments, as well in defecting technocraticity in the countries of Eastern Europe. Therefore, in the abovementioned region, non-partisan governments are not technocratic, as a rule, being governments that are formed (or managed) by presidents, instead. This kind of non-partisan government is not aimed at attracting technocrat experts to the personnel of government cabinets, which a priori is the basis of the technocratic style of governance. Alternatively, it creates prerequisites, strengthening and facilitating the formal and informal presidential powers. In fact, that by forming non-partisan governments, referred to as technocratic, the heads of state gain additional influence in defining the political process. Whereby this is done on the basis of direct / indirect influence on the right to choose (shortlisting and selection) of government ministers. In the end, this leads to the dominance of non-partisan, but not necessarily technocratic, ministers (expert ministers), which seems justified in case the heads of state of the region wish to preserve their powers. Moreover, it has a positive effect on the hypothetical re-election of incumbent presidents, thereby limiting the chances of incumbent prime ministers (or other agents of power allocation) getting presidency. Thus, owing to deficiency of technocracy, the political regimes of some Eastern European countries are undergoing the gradually intensifying informal authoritarianisation[2].

The stated attribute of non-partisan government cabinets, in particular aimed at defecting technocracy, is particularly evident in those authoritarian regimes in the region, where the prime minister is barely endowed with the prospect of gaining presidential powers by winning elections (Azerbaijan, Belarus, to a lesser extent Russia). Alternatively, the softening of the so-called presidential "personalism" (based on the presidential formation of non-partisan governments) is typical of hybrid and some authoritarian regimes, when the prime minister enters a "power" cohort of the executive chain of command (Russia, and to a lesser extent Ukraine). The fact is

[2] O. Amorim Neto, K. Strøm, *Breaking the Parliamentary Chain of Delegation: Presidents and Non-partisan Cabinet Members in European Democracies*, "British Journal of Political Science" 2006, vol 36, s. 619-643.

that in these regimes, the Prime Minister is sometimes given the impetus to increase his political weight in the context of electoral preference prior to the presidential election. In the end, this means that in the analyzed region, especially in the case of autocratic political regimes, the idea of technocratic governance, attended by its daily defecting, is nothing more than a tool for transforming the ideas of representative democracy into the idea of "delegative or personal dictatorship"[3]. The point is that there is no inherent in representative democracy delegation contact, based on the systemic cohesion of parties.

Accordingly, it is justified that the smoke screen for technocracy is electorally oriented, however, institutionally it is created to ensure the realization of the presidential government cabinets. The argument can be directly supported by the fact that stability of pseudo-technocratic governments in the countries of the region is quite significant, which contributes to the personalization / presidentialisation of the political regimes. In addition, defecting the idea of technocratic governance in Eastern Europe is aimed at: securing clan interests, supporting political regimes, removing political opponents from the governance process, centralizing governance in the hands of heads of state, presidentialization / personalization of political systems, confirmation of formal and factual weaknesses of ministers and in general government offices, avoiding collective responsibility of government offices to parliaments[4]. Thus, defecting technocraticity of non-partisan governments, therefore, is manifested in the fact that at the stages of initiation and formation they are determined by the primary focus on excluding any (or all) party-ideological components, yet the ability to effectively solve the tasks set before the governments is determined mainly on the basis of their non-partisan not an expert composition.

Given the fact that they are specific in their subordination and responsibility, such logic of formation and functioning of pseudo-technocratic governments in the countries of Eastern Europe can be justified. Due to being peculiar to countries with weak party systems, such governments, therefore, depend solely on the clientelist prerequisites[5] and the scope of presidential powers. The technocratic governance deficiency, therefore, boils

[3] K. Strøm, W. Müller, T. Bergman, *Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe*, Wyd. Oxford University Press 2010.; K. Strøm, W. Müller, T. Bergman, *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, Wyd. Oxford University Press 2006.

[4] O. Protsyk, Cabinet Decision-Making in the Western CIS countries: Dual Executive and The Diffusion of Policy-Making Authority in Ukraine, "Practice" 2005.

[5] K. Gërxhani, A. Schram, Clientelism and polarized voting: empirical evidence, "Public Choice" 2009, vol 141, nr 3-4, s. 305-317.; B. Sidikov, New or Traditional? "Clans", Regional Groupings, and State in Post-Soviet Azerbaijan, "Berliner Osteuropa" 2004, vol 21, s. 68-74.; S. Stokes, Political Clientelism, [w:] C. Boix, S. Stokes, The Oxford Handbook of Comparative Politics, Wyd. Oxford Handbooks Online 2007, s. 604-627.; J. Wedel, Clans, Cliques and Captured States: Rethinking "Transition" in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union, "Journal of International Development" 2003, vol 15, s. 427-440.

down to the fact that in practice (even in spite of other legislative regulations) non-partisan governments are subordinated and accountable only to the heads of state (though formally to the parliaments, as well). Hence, the symmetrical powers regarding the termination of government operation are often confused with the activities of the members of the latter. That is why the presidential governments in the region are often positioned as directly rejecting the idea of "government cabinet" and "cabinet governance". It happens bilaterally: on the one hand, such governments, by defecting the technocratic style of government, do not necessarily ensure positive socio-economic effects; on the other hand, they do not at all correspond to the foregoing collegiality of governments. These effects are aggravated by the fact that the existence of clientelistically structured parties and party systems is still inherent in the countries of the region. Accordingly, allegiance-based relations along with internal party weakness are the main factors in defecting technocraticity in the region. As a consequence, it is argued that non-partisan governments in Eastern Europe do not fully integrate or do not fully incorporate the idea of technocratism as such, although it is a traditional model of government. Moreover, it has been found that non-partisan and pseudo-technocratic governments in Eastern Europe prolong and strengthen the parameters of presidentialisation and personalization of power of heads of state. After all, the formation of non-partisan governments in Eastern Europe is based on political delegation, the transfer of rights and powers, yet this does not necessarily ensure the effectiveness of government, merely reinforcing the stability of the executive power.

References

Amorim Neto O., Strøm K., *Breaking the Parliamentary Chain of Delegation: Presidents and Non-partisan Cabinet Members in European Democracies*, "British Journal of Political Science" 2006, vol 36, s. 619-643.

Bergman T., *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, Wyd. Oxford University Press 2006.

Gërxhani K., Schram A., *Clientelism and polarized voting: empirical evidence*, "Public Choice" 2009, vol 141, nr 3-4, s. 305-317.

Peters G., *Bureaucracy, Politics and Public Policy*, "Comparative Politics" 1979, vol 11, nr. 3, s. 339-358.

Protsyk O., *Cabinet Decision-Making in the Western CIS countries: Dual Executive and The Diffusion of Policy-Making Authority in Ukraine*, "Practice" 2005.

Sidikov B., *New or Traditional? "Clans", Regional Groupings, and State in Post- Soviet Azerbaijan*, "Berliner Osteuropa" 2004, vol 21, s. 68-74.

Stokes S., *Political Clientelism*, [w:] C. Boix, S. Stokes, *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, Wyd. Oxford Handbooks Online 2007, s. 604-627.

Strøm K., Müller W., Bergman T., *Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe*, Wyd. Oxford University Press 2010.

Wedel J., *Clans, Cliques and Captured States: Rethinking "Transition" in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union*, "Journal of International Development" 2003, vol 15, s. 427-440.

Zbigniew Białobłocki
Higher School of National Economy (Kutno, Republic of Poland)

CONFLICTS IN THE SYSTEM OF EXECUTIVE DUALISM AND CABINET STABILITY IN SEMI-PRESIDENTIAL COUNTRIES

The article is devoted to analyzing the features and interrelations between conflicts in the system of executive dualism and cabinet stability in the conditions of semi-presidentialism. It is confirmed that semi-presidentialism is immanently characterized by conflict relations between the head of state and the head of cabinet, which affects the stability of cabinets and the stability of inter-institutional relations in general. The author revealed that semi-presidentialism is not necessarily a stabilizing or conflicting compromise between the extremes of presidentialism and the potentially destabilizing fragmentation or polarization of parliamentarism. Instead, the researcher substantiated the existence of variational correlations of semi-presidentialism and its separate types with the types and vectors of the development of political regime and stability, conflict and efficiency of inter- institutional relations inherent to them.

Keywords: semi-presidentialism, dual executive, conflicts, cabinet stability.

Zbigniew Białobłocki
Wyższa Szkoła Gospodarki Krajowej w Kutnie

KONFLIKTY W SYSTEMIE DUALIZMU ORGANÓW WŁADZY WYKONAWCZEJ ORAZ STABILNOŚĆ RZĄDU W PAŃSTWACH SEMIPREZYDENCKICH

W artykule analizuje się cechy i korelacje między konfliktami w systemie dualizmu władzy wykonawczej a stabilnością rządową w kontekście systemu semiprezydenckiego. Potwierdzono, że w systemie semiprezydenckim istnieją konflikty między głową państwa a głową rządu, które wpływają na stabilność rządów i na ogólną stabilność stosunków międzyinstytucjonalnych. Stwierdzono, że system semiprezydencki niekoniecznie jest stabilizującym lub konfliktowym kompromisem między skrajnościami prezydencji

a potencjalnie destabilizującą fragmentacją i polaryzacją parlamentaryzmu. Uzasadniono natomiast, że istnieje różnorodność korelacji semiprezydencji i jej poszczególnych typów z typami i kierunkami rozwoju reżimu politycznego a stabilnością, konfliktem i skutecznością relacji międzyinstytucjonalnych.

Słowa kluczowe: semiprezydencja, dualizm władzy wykonawczej, konflikty, stabilność rządów.

The stability and functioning of governments are one of the fundamental predictors and theoretical prerequisites not only for the governance systems effectiveness, but for the entire political system. However, as political science maintains, the problem of government stability is utterly heterogeneous and depends on a variety of factors, such as institutional, behavioural, personal, political, etc. Respectively, the stability of governments, as supreme executive bodies, is of primary importance, especially in a semi-presidential system of government, since semi-presidentialism is characterized by the dualism of the executive power, i.e. when presidents and parliaments can either cooperate or provoke conflicts between each other over government offices.

In this regard, researchers argue that government cabinet activity comes to an end for various reasons that may testify to the governments stability, such as: legislative restrictions, affecting the frequency of parliamentary or presidential elections; the death or illness of the Prime Minister; vote of no confidence in the Cabinet (Prime Minister); disintegration of the government coalition due to internal differences over the government's policy; voluntary resignation of the cabinet; a conflict between a government cabinet (the prime minister) and the head of state. In addition, there are two reasons for the termination of the government authorities: 1) technical (regular elections of the president or parliament, depending on the type of political system and also random events); 2) discretionary (early election of the initial actor of governmental formation / resignation, voluntary expansion of governments through involvement of previously unrepresented parliamentary parties; change in significant composition of ministers; cabinet structure in non-party governments; resignation of the prime minister caused by a vote of no confidence or lack of confidence in parliament or based on the decision of the President, resignation of the Prime Minister on the basis of conflicts between governmental parties, resignation of the Prime Minister due to conflicts between governmental parties and for personal reasons)[1]. Hence, the issue of governments stability within immanently conflict relations between the head of state

[1] Damgaard E., *Cabinet Termination*, [w:] Strom K., Muller W., Bergman T. (eds.), *Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Style in Western Europe*, Wyd. Oxford University Press 2008, s. 303-304.

and the head of government in conditions of semi-presidentialism require particular attention. Moreover, scholars frequently condemn the model of balanced (presidential and prime ministerial) semi- presidentialism, for it leads to potential "blocked constitutional and governmental conflicts" in circumstances of the executive power dualism in case voters "do not entrust" any of the centers of executive power with a parliamentary majority. These problems can even arise when the president and prime minister represent the same party or coalition / proto-coalition. However, it is obvious that conflicts are exacerbated when the president and prime minister represent different parties, i.e. during co-habitation periods[2]. On the whole, tense relations between the president, the prime minister and the parliament under semi-presidentialism are apparent: being stipulated by the structure of semi-presidentialism, they should necessarily be viewed upon as permanent. However, the existence of a legislative majority, a mutually supportive relationship between the president and the prime minister, can level down the likelihood of escalating tense institutional relationships into noticeable inter-institutional conflicts (especially in the dual executive system).

In view of this, the researchers identify three options for the coexistence of centers of power in semi-presidentialism (balances and imbalances): 1) a unified majority system; 2) a split majority system; 3) a split minority system[3]. In the first option, being the least controversial, the head of state is a supporter of a certain party course, provided that the president and the prime minister get the support of a similar parliamentary majority. According to M. Duverger, in such circumstances, the president is certainly considered the undisputed leader of the nation, with the prime minister fulfilling the duties of the "head of state office's leader"[4]. On the other hand, the dominance of prime ministers is hypothetically possible. The second version is moderately conflictuos, with the president not enjoying the support of the parliament majority, unlike the prime minister. Therefore, the Prime Minister makes the most important decisions, which in turn brings the political system relatively closer to the parliamentary one[5]. In the third option, the most conflicted of all, neither the president nor the prime minister gets the support of the majority in parliament. This

[2] Литвин В., Теорія та практика когабітації в напівпрезидентських системах Європи, *"Освіта регіону: політологія, психологія, комунікації"* 2011, vol 4, s. 140-149.; Романюк А., Мельник В., Інститут когабітації та політичні наслідки його реалізації в Україні, *"Сучасна українська політика: Політики і політологи про неї"* 2009, vol 17, s. 69-73.

[3] Литвин В., Подвійна виконавча влада: теорія та практика європейського півпрезиденталізму, *"Освіта регіону: політологія, психологія. комунікації"* 2009, vol 3, s. 25-33.; Литвин В., Теорія та практика когабітації в напівпрезидентських системах Європи, *"Освіта регіону: політологія, психологія, комунікації"* 2011, vol 4, s. 140-149.

[4] Duverger M., A New Political System Model. Semi-Presidential Government, *"European Journal of Political Research"* 1980, vol 8, s. 171-172.

[5] Knapp A., Wright V., *The government and politics of France*, Wyd. Routledge 2001, s. 59

case is a combination of the most problematic features of the presidential system (split system) and the most problematic variant of the parliamentary system (minority system), often leading to authoritarianism and personalization of power (most often on the part of presidents).

In this regard S. Roper put forward an interesting idea. He focused on semi-presidentialism and government stability[6]. The researcher suggested that frequent changes in governments are inevitably linked to problems of democratic transit and public administration systems. Therefore, his research is classified as a case with a certain dependent variable, it being democratic survival and the collapse of democracy, regarded as situations that cause concern for governmental stability. However, a certain feedback may be observed. In the words of V. Lytvyn, government stability can decrease when a country is under democratic transformation, yet increase when a country is positioned as undemocratic[7]. In this regard, we insist that the larger the ideological distance between government / pro-government parties, the more likely in the executive power system conflicts are, regardless of the types of political regime in a particular semi-presidential country.

At the same time, the formal classification of this government system into presidential-parliamentarism and prime minister-presidentialism, is important in the sense of the conflict impact of the executive power dualism upon the stability of governments under semi-presidentialism. In particular, within the framework of presidential parliamentarism, presidents and parliaments seek to unilaterally govern or at least influence each other, making such systems (especially if democratic) very sensitive to inter-institutional conflicts. Instead, within the framework of prime-minister-presidentialism, Heads of State and Legislature endeavor to cooperate and integrate with one another[8], making such systems (especially democratic) less sensitive to inter-institutional conflicts. Even given the fact that presidential parliamentarism has a clearer and more formalized structure of government and inter-institutional relations than prime-presidentialism, in return they are formal and actually providing more incentives for a balanced allocation of powers between the institutions of the triangle – the head of state-government-parliament"[9].

Simultaneously, it has been found that increasing conflicts between presidents and prime ministers in the system of executive power dualism and, consequently, a decrease

[6] Roper S., Are all semi-presidential regimes the same? A comparison of premier-presidential regimes, *"Comparative Politics"* 2002, vol 34, s. 253-272.

[7] Литвин В., Порівняльний аналіз стабільності урядів країн Центральної Європи та України, Львів 2010.

[8] Sedelius T., Linde J., Unravelling Semi-Presidentialism: Democracy and Government Performance in Four Distinct Regime Types, *"Democratization"* 2018, vol 25, s. 136-157.

[9] Moestrup S., *Semi-presidentialism in young democracies: Help or hindrance?*, [w:] Elgie R., Moestrup S. (eds.), *Semi-presidentialism outside Europe: a comparative study*, Wyd. Routledge 2007, s. 30-55.

in the governments stability, especially during periods of divided rule and mainly in conditions of neo-patrimonialism (absence of democracy), military interference or the initiation of "civic dictatorships" regimes, however, leads to the fragility of young democracies and their autocratic "recoil" and reverse turn[10]. Therefore, stability problems of governments in semi-presidentialism can be generated by both unified government systems and divided government systems, however, the non-democratic nature and inefficiency of these systems are not the direct consequences of cohabitation and split minority systems, yet depending on many factors. Among them, crucial are institutional-procedural, and political and behavioural factors, including the normative balance of power dualization between the president and parliament, as well as the political problems of coordinating their interrelations.

In this regard, R. Elgie and P. Schleiter point out that the "survival", conflict, and effectiveness of semi-presidential systems are affected influenced by institutional procedural factors, including constitutional design, and political and behavioural factors, including political practice and inter-party relations, with such additional factors as the economic environment, social structure, historical heritage and the location region of the semi-presidential country[11]. Their overlapping enables to isolate the correlations of semi-presidentialism types, as well as levels of conflict in the executive power dualism system with the steady inter-institutional relations, particularly governments. Complementing this conclusion is the researchers'' observation[12], that different variants of the semi- presidentialism influence on the quality and stability of democracies or autocracies depend on various channels, levels and types of conflicts, above all in the system of executive power dualism, and generally in executive-legislative relations in the "state-government-parliament triangle" (but mainly between the President and the Legislature on affecting the Prime Minister and the Cabinet). This is partly proved by the finding that the presidents (especially if they are party affiliates) rather than prime ministers (especially in the case of minority governments rather than non-partisan governments) are more likely

[10] Jung-hsiang T., *Semi-presidentialism and Democratic Breakdown*, Paper prepared for International Political Science Association World Congress in Santiago, July 12–16, 2009.; Kirschke L., Semipresidentialism and the Perils of Power-Sharing in Neopatrimonial States, *"Comparative Political Studies"* 2007, vol 11, s. 1372-1394.

[11] Elgie R., Schleiter P. *Variation in the Durability of Semi-Presidential Democracies*, [w:] Elgie R., Moestrup S., Wu Y.-S. (eds.), *Semi-Presidentialism and Democracy*, Wyd. Palgrave 2011, s. 42-60.

[12] Elgie R., *Executive Leadership in Semi-Presidential Systems*, [w:] Hart P., Rhodes R.A.W. (eds.), *Oxford Handbook of Political Leadership*, Wyd. Oxford University Press 2014, s. 472-486.; Protsyk O., Intra- Executive Competition between President and Prime Minister: Patterns of Institutional Conflict and Cooperation under Semi-presidentialism, *"Political Studies"* 2006, vol 54, s. 219-244.; Sedelius T., Ekman J., Intra-executive Conflict and Cabinet Instability: Effects of Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe, *"Government and Opposition"* 2010, vol 45, s. 505-530.; Sedelius T., Mashtaler O., Two Decades of Semi-Presidentialism: Issues of Intra-Executive Conflict in Central and Eastern Europe 1991– 2011, *"East European Politics"* 2013, vol 29, s. 109-134.

to initiate conflicts in the system of executive power dualism[13], moreover conflicts are much more destabilizing in presidential and parliamentary systems, rather than in prime ministerial systems[14]. It is additionally noticeable in the scope of influence on the essence, conditionality and level / strength of conflicts in the system of executive power dualism of such factors as personality, quantitative and ideological-polarizing differences and attributes of party systems, institutional procedural and long-established political-behavioural interinstitutional design and relations[15]. The main reason, accounting for this is the permanent competition between political actors on a non-hierarchical political market, driven by the distinctiveness of their electoral bases and legitimacy, as well as the desire to extend the scope of their influence.

Nonetheless, an empirical-statistical analysis of the levels / strengths of conflicts in the system of executive dualism in semi-presidential countries[16] enables us to argue that interdependence between the types of political regime and the stability of semi-presidentialism is not as straightforward and simplistic as expected. The matter is that the nature of conflicts in the system of executive power dualism is interdependent and versatile. In view of this, it has been generally observed that: a) with the increase in the levels / strength of conflicts in the system of executive dualism, the democratic nature of the political regime increases proportionally; b) with increasing levels / strength of conflicts in the system of executive dualism, the average stability of cases of inter-institutional relations respectively decreases; c) the relationship between the levels and strength of conflicts in the system of executive power dualism and types of semi- presidentialism is linear, given their correlation with the type of political regime and the average stability of inter-institutional relations.

In general, it has been empirically found and proved[17], that, e.g.: conflicts in the system of executive power dualism are more likely to occur, being more severe in democracies, rather than autocracies, presidential parliamentarism rather than premier-presidentialism, balanced rather than presidentialized or parliamentary, semi-presidential, partisan not technocratic governments. Simultaneously, it is

[13] Protsyk O., Intra-Executive Competition between President and Prime Minister: Patterns of Institutional Conflict and Cooperation under Semi-presidentialism, *"Political Studies"* 2006, vol 54, s. 219-244.

[14] Sedelius T., Ekman J., Intra-executive Conflict and Cabinet Instability: Effects of Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe, *"Government and Opposition"* 2010, vol 45, s. 505-530.

[15] Elgie R., *Semi-Presidentialism and Comparative Institutional Engineering*, [w:] Elgie R. (eds.), *Semi-Presidentialism in Europe*, Wyd. Oxford University Press 1999, s. 281-299.

[16] Литвин В., Атрибути та різновиди напівпрезидентської системи правління в Європі: інституційно-процесуальний і політично-поведінковий аспекти: монографія, Wyd. Львівський національний університет імені Івана Франка 2018, s. 449.

[17] Литвин В., Атрибути та різновиди напівпрезидентської системи правління в Європі: інституційно-процесуальний і політично-поведінковий аспекти: монографія, Wyd. Львівський національний університет імені Івана Франка 2018, s. 450.

generalized that conflicts in the system of executive dualism occur in different types of semi-presidentialism and depend on the extent to which these systems of government are capable of bringing to reconciliation the requirements of presidents and legislatures regarding the control over governments in particular, and the entire executive branch on the whole[18]. However, certain powers of presidents and prime ministers can provoke greater or lesser and more intense conflicts within the executive dualism system[19], and thus further influence the types of political regimes and their "survival" under semi- presidentialism.

After all, all of the abovementioned means that semi-presidentialism does not necessarily function as a stabilizing and non-conflict-provoking compromise, in particular between the extremes of presidentialism, and the potentially destabilizing fragmentation and polarization of parliamentarism[20]. It allowed to substantiate the existence of the general semi-presidentialism variational correlations of, its individual types (in particular), as well as other government with other types and vectors of political regime development (democracy and autocracy), along with the stability, propensity towards conflict and efficiency of immanent mutual inter-institutional relations, as well as formal and actual risks (negative features) and prospects (positive features).

References

Beuman L., *Semi-Presidentialism in a New Post-Conflict Democracy: The Case of Timor-Leste*, Dublin 2013.

Damgaard E., *Cabinet Termination*, [w:] Strom K., Muller W., Bergman T. (eds.), *Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Style in Western Europe*, Wyd. Oxford University Press 2008.

Duverger M., A New Political System Model. Semi-Presidential Government, *"European Journal of Political Research"* 1980, vol 8, s. 165-187.

Elgie R., *Executive Leadership in Semi-Presidential Systems*, [w:] Hart P., Rhodes R.A.W. (eds.), *Oxford Handbook of Political Leadership*, Wyd. Oxford University Press 2014, s. 472-486.

Elgie R., *Semi-Presidentialism and Comparative Institutional Engineering*, [w:] Elgie R. (eds.), *Semi-Presidentialism in Europe*, Wyd. Oxford University Press 1999, s. 281-299.

Elgie R., Schleiter P. *Variation in the Durability of Semi-Presidential Democracies*, [w:] Elgie R., Moestrup S., Wu Y.-S. (eds.), *Semi-Presidentialism and Democracy*, Wyd. Palgrave 2011, s. 42-60.

[18] Protsyk O., *Semi-Presidentialism under Post-Communism*, [w:] Elgie R., Moestrup S., Wu Y.-S. (eds.), *Semi-Presidentialism and Democracy*, Wyd. Palgrave 2011, s. 98-116.

[19] Beuman L., *Semi-Presidentialism in a New Post-Conflict Democracy: The Case of Timor-Leste*, Dublin 2013.

[20] Gunther R., The Relative Merits (and Weaknesses) of Presidential, Parliamentary and Semi- Presidential Systems: The Background to Constitutional Reform, *"Journal of social sciences and philosophy"* 1999, vol 88, s. 61-92.

Gunther R., The Relative Merits (and Weaknesses) of Presidential, Parliamentary and Semi-Presidential Systems: The Background to Constitutional Reform, *"Journal of social sciences and philosophy"* 1999, vol 88, s. 61-92.

Jung-hsiang T., *Semi-presidentialism and Democratic Breakdown*, Paper prepared for International Political Science Association World Congress in Santiago, July 12–16, 2009.

Kirschke L., Semipresidentialism and the Perils of Power-Sharing in Neopatrimonial States, *"Comparative Political Studies"* 2007, vol 11, s. 1372-1394.

Knapp A., Wright V., *The government and politics of France*, Wyd. Routledge 2001. Moestrup S., *Semi-presidentialism in young democracies: Help or hindrance?*, [w:] Elgie R., Moestrup S. (eds.), *Semi-presidentialism outside Europe: a comparative study*, Wyd. Routledge 2007, s. 30-55.

Protsyk O., Intra-Executive Competition between President and Prime Minister: Patterns of Institutional Conflict and Cooperation under Semi-presidentialism, *"Political Studies"* 2006, vol 54, s. 219-244.

Protsyk O., *Semi-Presidentialism under Post-Communism*, [w:] Elgie R., Moestrup S., Wu Y.-S. (eds.), *Semi-Presidentialism and Democracy*, Wyd. Palgrave 2011, s. 98-116.

Roper S., Are all semi-presidential regimes the same? A comparison of premier- presidential regimes, *"Comparative Politics"* 2002, vol 34, s. 253-272.

Sedelius T., Ekman J., Intra-executive Conflict and Cabinet Instability: Effects of Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe, *"Government and Opposition"* 2010, vol 45, s. 505-530.

Sedelius T., Linde J., Unravelling Semi-Presidentialism: Democracy and Government Performance in Four Distinct Regime Types, *"Democratization"* 2018, vol 25, s. 136-157.

Sedelius T., Mashtaler O., Two Decades of Semi-Presidentialism: Issues of Intra- Executive Conflict in Central and Eastern Europe 1991–2011, *"East European Politics"* 2013, vol 29, s. 109-134.

Литвин В., Атрибути та різновиди напівпрезидентської системи правління в Європі: інституційно-процесуальний і політично-поведінковий аспекти: монографія, Wyd. Львівський національний університет імені Івана Франка 2018.

Литвин В., Подвійна виконавча влада: теорія та практика європейського півпрезиденталізму, *"Освіта* регіону: політологія, психологія. комунікації" 2009, vol 3, s. 25-33.

Литвин В., Порівняльний аналіз стабільності урядів країн Центральної Європи та України, Львів 2010.

Литвин В., Теорія та практика когабітації в напівпрезидентських системах Європи, *"Освіта* регіону: політологія, психологія, комунікації" 2011, vol 4, s. 140-149.

Романюк А., Мельник В., Інститут когабітації та політичні наслідки його реалізації в Україні, *"Сучасна* українська політика: Політики і політологи про неї" 2009, vol 17, s. 69-73.

Krzysztof Białobłocki
Higher School of National Economy (Kutno, Republic of Poland)

SOCIAL AND ECONOMIC IMPLICATIONS OF IMMIGRATION PROCESSES IN THE COUNTRIES OF THE VISEGRAD GROUP: THEORETICAL AND EMPIRICAL CONTEXTS

The article is devoted to theoretical and empirical analysis of social and economic implications of immigration processes in the countries of the Visegrad Group. It was established that immigration processes in the countries of the Visegrad Group can generate and early generated an "immigration-economic surplus", and therefore should be considered as instruments for promoting social and economic development. However, it is noted that even though immigrants are accustomed in aggravating the state and local budgets of the target countries and adversely affecting the well-being of the local population. Totally fiscal and overall economic implications of immigration are complex and dynamic. It is forecast that in the future immigration processes in the countries of the region will become more selective as they will thus be able to maximize the positive effects of immigration.

Keywords: immigration, social and economic implications, economy, the Visegrad Group.

Krzysztof Białobłocki
Wyższa Szkoła Gospodarki Krajowej w Kutnie

SPOŁECZNO-GOSPODARCZE KONSEKWENCJE IMIGRACYJNYCH PROCESÓW W KRAJACH GRUPY WYSZEHRADZKIEJ: TEORETYCZNE I EMPIRYCZNE ASPEKTY

W artykule w teoretycznym i empirycznym kontekstach zbadano społeczno-gospodarcze konsekwencje imigracyjnych procesów w krajach Grupy Wyszehradzkiej. Stwierdzono, że imigracyjne procesy w krajach Grupy Wyszehradzkiej powinny być postrzegane jako narzędzia wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego. Należy jednak zauważyć, że imigranci są oskarżani o to, że obciążają państwa i budżety

lokalne krajów docelowych i negatywnie wpływają na dobrobyt miejscowej ludności. Ogólny wpływ imigracyjny na budżet i gospodarkę jest złożony i dynamiczny. Przewiduje się, że procesy imigracyjne w krajach regionu staną się bardziej selektywne w przyszłości, ponieważ będą w stanie zmaksymalizować pozytywne skutki imigracji.

Słowa kluczowe: imigracja, konsekwencje społeczno-gospodarcze, gospodarka, Grupa Wyszehradzka.

Immigration processes in the countries of the Visegrad Group, i.e. Poland, Hungary, Slovakia and the Czech Republic, bear fairly noticeable socio-economic consequences. Therefore, their correlation is one of the tools to compare immigration processes in the region. In this light, we support the idea of J. Rovny[1], who argues that it is appropriate to consider the socio-economic implications of immigration processes in the Visegrad countries (as in the former post-communist countries of Central and Eastern Europe on the whole), through the prism of the triad interdependency of communist legacy, federalism, and the dichotomy of a "nation-ethnic minority", affecting the left-right party-ideological positioning of political and socio-economic aspects of party competition, with a special focus on immigration. It is utterly urgent, given the fact that over the period from 1989 / 1990 to 2019 and ever since, some countries of the Visegrad Group have been viewed upon as emigrant, others as immigrant, while the rest as constantly changing. Therefore, anti-immigrant parties significantly politicize the problems of immigration processes in the Visegrad countries, because against the background of increasing their electoral success (especially during the so-called "immigration crisis"), anti-immigrant rhetorics of mainstream parties is in its full swing, (as a natural accommodative reaction) not only in a particular country, but through the entire region. In turn, this accounts for the "legalization" / legitimization of chauvinism and nationalism, especially in its violent form, and a respective decrease in the socio-political tolerance of the population.

However, in-depth analysis of the political perception of immigration processes and their socio-political effects in the Visegrad countries is only one flip side of the coin, since, on the other hand, it is also characterized by visible socio-economic results. Hence, it is noteworthy that both political science and economic theory agree on the fact that immigration processes do affect, either positively or neutrally

[1] Rovny J., The Other "other": Party Responses to Immigration in Eastern Europe, *"Comparative European Politics"* 2014, vol 12, nr. 6, s. 637-662.

(or minimally negatively), the socio-economic well-being of the target countries[2], in particular labor productivity, economic growth, unemployment rate and their real remuneration[3] (even regardless of specific socio-economic and prognostic extrapolation migration models[4]). In turn, the immigrant home countries suffer more negative than positive socio-economic consequences of immigration, in spite of simultaneously being more varied in nature.

The countries of the Visegrad Group, especially during post-communist transit, as well as during socio-economic, financial, and immigration crises, are no exception to these theoretical speculations. Moreover, Y. Bilan and W. Strielkowski[5] claim that immigration processes in the countries of the region can generate and once (in particular during the transition period) were even able to generate the so-called "immigration and economic surplus"[6]. Thus, they should generally be regarded as a tool to facilitate socio-economic development. Although this process actually depends on the specific national, including political, nature, it is extremely diversified[7]. In this context, the experience of the Visegrad countries, where immigrants arrive mainly from the East, illustrates that visa liberalization is unlikely to make a negative impact on the labor market and overall socio-economic well-being of the target countries of the region, since similar processes prior to and since 2004 did not negatively affect the countries of Western Europe[8]. This is particularly evident, at least because Visegrad is capable of skillfully and rationally regulating the number of immigrants, and therefore has a strategy of understanding and managing the impact of immigrants on the socio-economic processes in the region, as well as its individual states. Additionally, this is due to the realistic economic and political consequences of the Visegrad countries development, for by 2010 the economy of the region had

[2] Naghshpour S., Gillette M., Sergi B., The role of remittances in currency appreciation in 25 Latin American countries, *"World Review of Entrepreneurship, Management and Sustainable Development"* 2013, vol 9, nr. 3, s. 320-339.; Saikia B., Health service delivery in developing countries – a different perception, *"International Journal of Economic Policy in Emerging Economies"* 2014, vol 7, nr. 2, s. 175-186.

[3] Chiswick C., Chiswick B., Karras G. The impact of immigrants on the macroeconomy, *"Carnegie- Rochester Conference Series on Public Policy"* 1992, vol 37, s. 279-316.; Muhleisen M., Zimmermann K., A panel analysis of job changes and unemployment, *"European Economic Review"* 1994, vol 38, nr. 3, s. 793-801.

[4] Massey D., Theories of international migration: a review and appraisal, *"Population and Development Review"* 1993, vol 19, nr. 3, s. 431-466.; Stojanov R., Strielkowski W., Drbohlav D., Labour migration and remittances: current trends in times of economic recession, *"Geografie"* 2011, vol 116, nr. 4, s. 375-400.

[5] Bilan Y., Strielkowski W., Migration in post-transition economies: immigration surplus in Visegrad group countries, *"International Journal of Trade and Global Markets"* 2016, vol 9, nr. 2, s. 182-196.

[6] Borjas G., Ethnicity, neighbourhoods, and human-capital externalities, *"American Economic Review"* 1995, vol 85, nr. 3, s. 365-390.; Borjas G., The economics of immigration, *"Journal of Economic Literature"* 1994, vol 32, nr. 1, s. 1667-1714.

[7] Longhi S., Nijmamp P., Poot J., A meta-analytic assessment of the impact of immigration on wages, *"Journal of Economic Surveys"* 2005, vol 19, nr. 3, s. 451-477.

[8] Cajka P., Jaroszewicz M., Strielkowski W., Migration incentives and flows between Belarus, Moldova, Ukraine and the European Union: a forecasting model, *"Economics and Sociology"* 2014, vol 7, nr. 4, s. 11-25.

quadrupled, while the number of immigrants had grown by 14 times[9]. Accordingly, the results show that the economies of the countries of the region are largely, though not at all decisively, dependent on the constant influx of cheap labor, i.e. immigrants. This is conditioned and confirmed by the fact that the countries of the Visegrad Group have been traditionally prone to the "immigration and economic surplus", most common in the Czech Republic and much less in Hungary, Poland and Slovakia.

Nevertheless, even so, immigrants have traditionally been accused of burdening the state and local budgets of the destination countries, adversely affecting the well-being of the local population. It is obvious, given the very nature of immigration and social security system. In this regard, G. Freeman[10] states that such perception of immigration processes is predominantly driven by the logic of national welfare systems understanding, which by default operate as closed mechanisms. After all, the very fact of national welfare states existence in the global economy, along with its increasing dependence on other world economy actors poses the main challenge for the social security system. In other words, the openness of a welfare state must create extraordinary challenges to its viability and stability.

In addition, the impact of immigration is direct and critical, because in theory the inevitable tension between "closed" welfare states and free labor mobility eventually undermines the entire system. Respectively, the fiscal and economic implications of immigration, also relevant for the Visegrad countries, are complex and dynamic.

It is particularly evident, if we take a closer look at Ukrainian labor immigration of Ukrainians to Poland, which is inherently characterized by significant emigration processes on the part of ethnic Poles[11]. Therefore, in Poland the number of emigrants considerably exceeds the number of immigrants[12]. For this reason, the country is traditionally treated as immigrant, with its immigration structure being significantly determined by immigrants from the post-Soviet space (primarily from Ukraine) and some countries of Southeast Asia (Vietnam, Nepal, China)[13]. By imposing such inherent Polish characteristic features on its socio-economic development, we can observe that the presence of immigrants, for instance, from Ukraine (irrespective

[9] Bilan Y., Strielkowski W., Migration in post-transition economies: immigration surplus in Visegrad group countries, *"International Journal of Trade and Global Markets"* 2016, vol 9, nr. 2, s. 182-196.

[10] Freeman G., Migration and the Political Economy of the Welfare State, *"Annals of the American Academy of Political and Social Science"* 1986, vol 485, s. 51-63.

[11] Kaczmarczyk P., Poakcesyjne migracje Polakow – proba bilansu, *"Studia Migracyjne – Przeglad Polonijny"* 2010, vol 4, s. 5-36.

[12] Kaczmarczyk P., *Recent Trends in International Migration in Poland: The 2014 SOPEMI Report*, Wyd. CMR UW 2015.

[13] Napierata J., Gorny A., *Badania migrantow jako przedstawicieli populacji "ukrytych" – dobor proby sterowany przez respondentow*, [w:] Kaczmarczyk P. (ed.), *Mobilnosc i migracje w dobie transformacji, wyzwania metodologiczne*, Wyd. Wydawnictwo Naukowe Scholar 2011, s. 155- 194.

of their gender and age composition) has a positive impact on the state budget of the destination / host country. As a result, full legalization of immigrants from Ukraine implies a significant increase in the revenue base of the Polish budget[14]. However, this observation has important political implications, because even if recent changes in the Polish migration policy have succeeded in increasing the percentage of Ukrainian immigrants who stay in the country on a legal basis, there is still room for measures, preventing them from working in the shadow economy (i.e. either without taxes levied upon or based on partial taxation). Accordingly, it is quite obvious that Ukrainian immigrants not only have a positive impact on Polish public finances, but their impact proves even better than that of ethnic Poles, born in Poland. On the other hand, the both the net income and the net fiscal position of Ukrainian immigrants in Poland are irrespective of their socio-demographic indicators, depending solely on specific forms of incorporation in the labor market. Therefore, Ukrainian immigration to Poland is "very attractive" from a political point of view, being therefore a source of income in the short-term perspective (and even in the long-term perspective in case of the pension system), not a burden on the state budget. However, such a logic makes sense in case of a change in the structure of immigration to Poland, since an increase in the proportion of refugees and asylum seekers can significantly negate the socio-economic consequences of immigration processes, accounting for the need for "political logistics" to manage the social and economic implications of immigration.

In addition, the identified patterns of relationships determine such factors as the state of the labor market, the immigration intensity[15] and the age of immigrants), or the socio-demographic characteristics of immigration)[16]. The point is that migration can increase fluctuations in regional labor market conditions. Conversely, a specific local context, including the labor market, influences the intention to immigrate and choose a destination[17]. Therefore, immigration to the best regions turns lagging regions into recipients of economically active population[18]. In this context, the Visegrad Group countries are often positioned as kind of "gateways to the European

[14] Kaczmarczyk P., Burden or Relief? Fiscal Impacts of Recent Ukrainian Migration to Poland, *"IZA DP"* 2015, nr. 8779.

[15] Bonin H., Bernd R., Walliser J., Can Immigration Alleviate the Demographic Burden, *"FinanzArchiv"* 2000, vol 57, nr. 1.

[16] Borjas G., The Labor Demand Curve is Downward Sloping: Reexamining the Impact of Immigration on the Labor Market, *"The Quarterly Journal of Economics"* 2003, vol 118, nr. 4, s. 1335-1374.

[17] Arntz M., Gregory T., Lehmer F., Can Regional Employment Disparities Explain the Allocation of Human Capital across Space?, *"Regional Studies"* 2014, vol 48, nr. 10, s. 1719-1738.; Longhi S., Nijkamp P., Poot J., Joint Impacts of Immigration on Wages and Employment: Review and Meta- analysis, *"Journal of Geographical Systems"* 2010, vol 12, nr. 4, s. 355-387.

[18] Wallace C., Haerpfer C., Migration Potential in Slovakia, *"Sociologia"* 2001, vol 33, nr. 6, s. 549-567.

Union"[19], being more economically advanced than their neighbors[20]. Consequently, the migration processes implications are primarily stipulated by unemployment rate and remuneration levels, yet largely depending on the availability of jobs and only additionally on the level of remuneration.

On the whole, it accounts for the fact that in the future, many European states, including the Visegrad Group, will need immigrants to support their social security systems. However, immigration processes will naturally become more selective, because only in such a manner they will be able to maximize the positive effects of immigration. Hence, it has been proved that the socio-economic consequences of immigration processes are largely conditioned by the type of immigration, socio-demographic characteristics of immigrants, the peculiarities of the destination country labor market and social security system[21].

In general, the conducted analysis findings demonstrate that immigration processes in the Visegrad countries are capable of generating, once having even managed to generate the so-called "immigration and economic surplus", and therefore should be considered as tools for facilitating socio-economic development. However, the very process is extremely diversified depending on national, in particular political, specifics. In this context, the experience of the Visegrad countries illustrates that visa liberalization should not adversely affect the labor market and socio-economic welfare of the destination countries in the region. Therefore, the economy of the countries of the region under consideration is largely, though not fully dependent on the constant influx of immigrants as cheap labor. Notably, however, immigrants are traditionally being accused of burdening state and local budgets of destination countries, thus adversely affecting the overall welfare of the local population. The fiscal and economic impact of immigration, in the Visegrad countries as well, are complicated and dynamic. It is foreseen that in the future, immigration processes in the countries of the region will naturally become more selective, because only in such a way they will be able to maximize the positive effects of immigration.

[19] Wallace C., Opening and Closing Borders: Migration and Mobility in East-Central Europe, *"Journal of Ethnic and Migration Studies"* 2002, vol 28, nr. 4, s. 603-625.

[20] Bahna M., Predictions of Migration from the New Member States after their Accession into the European Union: Successes and Failures, *"International Migration Review"* 2008, vol 42, nr. 4, s. 844-860.

[21] Engbersen G., Leerkes A., Grabowska-Lusinska I., Snel E., Burgers E. On the Differential Attachments of Migrants from Central and Eastern Europe: A Typology of Labour Migration, *"Journal of Ethnic and Migration Studies"* 2013, vol 39, nr. 6, s. 959-981.

References

Arntz M., Gregory T., Lehmer F., Can Regional Employment Disparities Explain the Allocation of Human Capital across Space?, *"Regional Studies"* 2014, vol 48, nr. 10, s. 1719-1738.

Bahna M., Predictions of Migration from the New Member States after their Accession into the European Union: Successes and Failures, *"International Migration Review"* 2008, vol 42, nr. 4, s. 844-860.

Bilan Y., Strielkowski W., Migration in post-transition economies: immigration surplus in Visegrad group countries, *"International Journal of Trade and Global Markets"* 2016, vol 9, nr. 2, s. 182-196.

Bonin H., Bernd R., Walliser J., Can Immigration Alleviate the Demographic Burden, *"FinanzArchiv"* 2000, vol 57, nr. 1.

Borjas G., Ethnicity, neighbourhoods, and human-capital externalities, *"American Economic Review"* 1995, vol 85, nr. 3, s. 365-390.

Borjas G., The economics of immigration, *"Journal of Economic Literature"* 1994, vol 32, nr. 1, s. 1667-1714.

Borjas G., The Labor Demand Curve is Downward Sloping: Reexamining the Impact of Immigration on the Labor Market, *"The Quarterly Journal of Economics"* 2003, vol 118, nr. 4, s. 1335-1374.

Cajka P., Jaroszewicz M., Strielkowski W., Migration incentives and flows between Belarus, Moldova, Ukraine and the European Union: a forecasting model, *"Economics and Sociology"* 2014, vol 7, nr. 4, s. 11-25.

Chiswick C., Chiswick B., Karras G. The impact of immigrants on the macroeconomy, *"Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy"* 1992, vol 37, s. 279-316.

Engbersen G., Leerkes A., Grabowska-Lusinska I., Snel E., Burgers E. On the Differential Attachments of Migrants from Central and Eastern Europe: A Typology of Labour Migration, *"Journal of Ethnic and Migration Studies"* 2013, vol 39, nr. 6, s. 959-981.

Freeman G., Migration and the Political Economy of the Welfare State, *"Annals of the American Academy of Political and Social Science"* 1986, vol 485, s. 51-63.

Kaczmarczyk P., Burden or Relief? Fiscal Impacts of Recent Ukrainian Migration to Poland, *"IZA DP"* 2015, nr. 8779.

Kaczmarczyk P., Poakcesyjne migracje Polakow – proba bilansu, *"Studia Migracyjne – Przeglad Polonijny"* 2010, vol 4, s. 5-36.

Kaczmarczyk P., *Recent Trends in International Migration in Poland: The 2014 SOPEMI Report*, Wyd. CMR UW 2015.

Longhi S., Nijmamp P., Poot J., A meta-analytic assessment of the impact of immigration on wages, *"Journal of Economic Surveys"* 2005, vol 19, nr. 3,

s. 451-477.

Longhi S., Nijkamp P., Poot J., Joint Impacts of Immigration on Wages and Employment: Review and Meta-analysis, *"Journal of Geographical Systems"* 2010, vol 12, nr. 4, s. 355-387.

Massey D., Theories of international migration: a review and appraisal, *"Population and Development Review"* 1993, vol 19, nr. 3, s. 431-466.

Muhleisen M., Zimmermann K., A panel analysis of job changes and unemployment, *"European Economic Review"* 1994, vol 38, nr. 3, s. 793-801.

Naghshpour S., Gillette M., Sergi B., The role of remittances in currency appreciation in 25 Latin American countries, *"World Review of Entrepreneurship, Management and Sustainable Development"* 2013, vol 9, nr. 3, s. 320-339.

Napierata J., Gorny A., *Badania migrantow jako przedstawicieli populacji "ukrytych" – dobor proby sterowany przez respondentow*, [w:] Kaczmarczyk P. (ed.), *Mobilnosc i migracje w dobie transformacji, wyzwania metodologiczne*, Wyd. Wydawnictwo Naukowe Scholar 2011, s. 155-194.

Rovny J., The Other "other": Party Responses to Immigration in Eastern Europe, *"Comparative European Politics"* 2014, vol 12, nr. 6, s. 637-662.

Saikia B., Health service delivery in developing countries – a different perception, *"International Journal of Economic Policy in Emerging Economies"* 2014, vol 7, nr. 2, s. 175-186.

Stojanov R., Strielkowski W., Drbohlav D., Labour migration and remittances: current trends in times of economic recession, *"Geografie"* 2011, vol 116, nr. 4, s. 375-400.

Wallace C., Opening and Closing Borders: Migration and Mobility in East-Central Europe, *"Journal of Ethnic and Migration Studies"* 2002, vol 28, nr. 4, s. 603-625.

Wallace C., Haerpfer C., Migration Potential in Slovakia, *"Sociologia"* 2001, vol 33, nr. 6, s. 549-567.

Magdalena Białobłocka
Higher School of National Economy (Kutno, Republic of Poland)

INTERMODAL TRANSPORTATION IN THE COUNTRIES OF THE VISEGRAD GROUP: THE STATE OF DEVELOPMENT AND THE PECULIARITIES OF REFORM

The article is devoted to analyzing the state of development and the features and the need for reforming of intermodal transportation in the countries of the Visegrad Group. It is established that intermodal transportation can be a tool to overcome the split between rail and road transport in the region. Against this background, the author found the varieties, application parameters and shortcomings of intermodal transport in the countries of the region. It is proved that the development of logistics infrastructure is a key source of growing interest in intermodal transportation in the Visegrad countries. Therefore, it is projected that more investments should be directed towards the organization of transportation through the use of terminal complexes.

Keywords: transport, intermodal transportation, road transport, railway transport, Visegrad Group.

Magdalena Białobłocka
Wyższa Szkoła Gospodarki Krajowej w Kutnie

TRANSPORT INTERMODALNY W KRAJACH GRUPY WYSZEHRADZKIEJ: STAN ROZWOJU I CECHY REFORMY

W artykule przeanalizowano stan rozwoju i cechy oraz konieczność reformy przewozów intermodalnych w krajach Grupy Wyszehradzkiej. Stwierdzono, że transport intermodalny może być narzędziem do przezwyciężenia rozłamu między kolejowym i samochodowym transportem w regionie. Na tym tle badane są rodzaje, parametry zastosowania i wady transportu intermodalnego w krajach regionu. Stwierdzono, że rozwój infrastruktury logistycznej jest kluczowym źródłem wzrostu zainteresowania przewozami intermodalnymi w krajach Grupy Wyszehradzkiej.

Dlatego przewiduje się, że więcej inwestycji należy skierować na organizację transportu za pomocą kompleksów terminalowych.

Słowa kluczowe: transport, transport intermodalny, transport samochodowy, transport kolejowy, Grupa Wyszehradzka.

Given the permanent competition of railway and road transport, typical of the Visegrad countries, the intermodal transportation group is of special importance. Such type of transportation cannot be referred exclusively to either rail, or road, presenting an issue of considerable interest. Since intermodal transportation is a cluster of goods and freight transportation, not familiar during the period of "real socialism" regimes, but getting increasingly used nowadays, frequently serving as a mechanism to bridge the gap between rail and road transport. Therefore, this type of transportation seems distinct at first sight, however, it largely attests to the peculiarities of the entire transport infrastructure development in the Visegrad countries. Thus, it does not require comparative investigation, but is worth considering independently.

The fact that intermodal transportation is a relatively new phenomenon for the Visegrad Group countries, does not diminish its importance and decisive role in the development of the entire transport system in the region, particularly through the prism of such indicators as intermodal transport units, means of transport and intermodal technologies, conditions for the intermodal connections organization, as well as the cost of the intermodal supply structure and its impact on the profitability of the entire supply chain. From such a perspective, we observe at least two problems arise: identifying the theoretical and practical features of intermodal transportation in the Visegrad countries and determining the consequences and results of this mode of transport for the entire transport system in the region.

It is common knowledge that road transport in the Visegrad Group countries is the most popular transport industry, mainly due to its flexibility, door- to-door transportation and delivery capabilities, as well as to its fairly advanced, yet widely accessible logistics and infrastructure. Simultaneously, road transport produces the most harmful impact on the environment. In addition, the transport sector is often constrained by heavy traffic congestions. The situation is quite the opposite for the rail sector. Over the past few decades these circumstances and indicators have become increasingly important, regarding the transport system efficiency in the Visegrad countries (and in Europe on the whole). As a consequence, over the years it has been necessary to take a variety of political and socio-economic measures to limit the expansion of road transport and its dominance on the market. Yet, against

the background of the railway transport decline, accompanied by the continuous development of road transport, one of the alternative methods for the progress of the transport and socio-economic systems of the Visegrad Group countries is the use of intermodal transport, supported by different interest groups. Moreover, intermodal transportation should be defined as haulage of goods in one transport unit, but by at least two different modes of transport without handling the goods themselves[1]. This means that the essence of intermodal transportation presupposes integration of different modes of transport in order to maximize their positive features, minimizing their negative effects. In practice, they seem to be using road transportation as ancillary way to transport long-haul freight by rail, sea, air and inland water-borne transport, etc. However, such a problem poses difficulties related to the intermodal technologies implementation in the light of their economic efficiency compared to conventional road transport, which in the Visegrad Group countries has been the most fast-developing, "shadowing" all other sectors of transport.

In the Visegrad countries intermodal transportation entered the phase of steady and fast development mainly following the EU accession. Thus, a detailed analysis of the current state of affairs has illustrated that the average share of intermodal transportation compared to the overall transport market in the countries of the region has been rather low[2]. This is particularly evident, as supported by a number of factors and features. Firstly, it was found that the market share of the intermodal freight transportation by rail is very small, not exceeding 5 percent. Only in Hungary, this proportion is slightly higher, comprising over 10 percent, which is comparable to the average European indicator. As for inland water-borne intermodal transportation, it is mostly applied in the Czech Republic.

Instead, the use of sea shipping combined with either road or rail is a unique feature of Poland. In contrast, intermodal transport in the region has a significant place in international haulage, as it transports over 80 percent of goods and cargo, the peculiarity being that international intermodal transport is carried out along the main railway lines as well as within the pan-European transport corridors passing through the Visegrad Group countries.

The main peculiarity of the intermodal transportation development in the Visegrad countries lies in the fact that it is mainly constructed with the help of containers (in most cases), truck bodies and semi-trailers. Containers are mainly used in maritime services (primarily in Poland) demountable truck bodies – in intermodal rail and road

[1] Wisnicki B., Dyrda A., Analysis of the Intermodal Transport Efficiency in the Central and Eastern Europe, *"Nase More"* 2016, vol 63, nr. 2, s. 43-47.

[2] Sakalys A., Palsaitis R., Development of intermodal transport in new european union states, *"Transport"* 2006, vol 21, nr. 2, s. 148-153.

transport, whereas semi-trailers – in pure road transport (in all countries of the region). The development of intermodal transportation units in the region generally tends to maximize cargo capacity and facilitate cargo handling processes. Also, noticeable are the processes of harmonizing the parameters of intermodal transport units with their application extension. Of course, this affects the operational parameters of the transport units, which are becoming increasingly similar in design and functionality[3]. In particular, it has been found that in today's Europe three fully-implemented intermodal cargo technologies are traditionally used, these being "Piggyback", "Rollende Landstrasse" ("Ro-La") and "Modalohr", although the latter is not actually available in the Visegrad countries. The former is characterized by the vertical overload of intermodal transport units and their rail transportation on standard wagon platforms. The second is characterized by horizontal overloading of intermodal transport units and involves the carriage by road trains (semi-trailers) on low- wagons (especially in Hungary). Finally, the third one is used for semi-trailers transportation (without tractors) loaded horizontally on special wagons with a rotating bearing part. Their key difference is that both "Ro-La" and "Modalohr" technologies are simple and fast, whereas "Piggyback" is the most versatile intermodal system. Simultaneously, all of the abovementioned technologies enable to save on scale, especially through the use of a dense network connection on transport. The only problem is their effective practical implementation, since, as mentioned above, "Modalohr" technology in the analyzed region is not used due to high cost of specialized wagons, whilst "Ro-La" technology is determined by excessive operating costs.

Another peculiarity of intermodal transportation in the region that is worth mentioning is that it can be implemented, eventually being implemented in terms of the classification of all intermodal terminal trains into block, route and linear[4]. The former is characterized by direct transportation between the origin and destination without shunting operations at intermediate terminals. The latter are characterized by service at a high speed and following a strict schedule, maintaining the constant parameters of the wagons. Finally, the third are characterized by relying on regular intermodal lines, with the possibility of transferring intermodal transport units between trains at railway junctions.

What is seen as problematic in regard of intermodal transportation in the Visegrad countries is the fact that they require extra time. For instance, transporting goods using intermodal units requires additional cargo handling operations. During these

[3] Wisnicki B., Dyrda A., Analysis of the Intermodal Transport Efficiency in the Central and Eastern Europe, *"Nase More"* 2016, vol 63, nr. 2, s. 43-47.

[4] Wisnicki B., Dyrda A., Analysis of the Intermodal Transport Efficiency in the Central and Eastern Europe, *"Nase More"* 2016, vol 63, nr. 2, s. 43-47.

operations, the cargo delivery process is "temporarily suspended", which affects the overall transportation time. This is especially noticeable against the background of the road transport development in the investigated region, for intermodal transportation, being in close contact with the road transport sector, is particularly affected primarily due to traffic congestion, customary for the Visegrad countries. The problem is further aggravated by the fact that, in a number of cases, the region sets specific rules for the carriage of goods on weekends and holidays, or even during certain hours, complemented by a typical list of internal and external costs, incurred by operators and customers. Since in the market economy costs are embedded in the price of goods and services, this significantly reduces the potential of intermodal transport in the region[5]. In general, the weaknesses in the intermodal transportation in the Visegrad Group countries are traditionally as follows[6]: strong competitive position of road transport; poor quality of rail services provided in intermodal transportation networks; too high rail rates despite poor service quality; relatively poor (particularly compared to Western European countries) quality of the railway infrastructure due to the fact that most financial resources are allocated for the construction and modernization of the road / automobile network; insufficient state support for the development of intermodal transportation, both in terms of administration instruments and financial assistance; discrepancies between the political support for the development of sustainable intermodal transportation and actual measures aimed at establishing new regimes of transportation.

It is fairly true, given the complexity of intermodal transportation assessment in a particular context, since the number of factors (related to technical, political and economic issues) that determine its development and efficiency is considerably higher than in the rest of transport system. However, this does not diminish the hypothetical significance of intermodal transportation, owing to their capability of making high-quality synthesis of all the pros and cons, for example, rail (preferably long distances) and road (preferably short and medium distances) transportation (both financial, economic and energy-environmental)[7]. As a result, it has been found that intermodal transport is very efficient from the theoretical perspective, but for their rationalization in the Visegrad countries, and therefore bridging the gap between railway and road transport requires significant investments and logistical and infrastructural

[5] Bąk M., *Koszty i opłaty w transporcie*, Wyd. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdanskiego 2010.

[6] Sakalys A., Palsaitis R., Development of intermodal transport in new european union states, *"Transport"* 2006, vol 21, nr. 2, s. 148-153.

[7] Essen H., Boon B., Schroten A., *Internalisation measures and policy for the external cost of transport*, Wyd. Delft 2008.; Chwesiuk K., Wisnicki B., Kotowska I., *Perspektywy przewozow intermodalnych w Polsce*, Wyd. Wydawnictwo Naukowe Akademii Morskiej w Szczecinie 2008.

development, including modernization and infrastructural advances, innovative technologies, creation of modern and relevant logistic centers and intermodal terminals ("cargo settlements")[8], that could ensure the full integration of the other modes of transport and technical harmonization and compatibility between infrastructure and operating systems within the different modes of transport in the region. All things considered, the priorities for the development and intermodal transport productivity improvement in the Visegrad Group countries should be the following: intermodal units within the "TEN-T" network and pan-European corridors, in particular in the form of intermodal terminals and modern transport centers; organizational aspects in the logistics chain (since there is a need to consider the organizational aspects of the logistics chain in order to more efficiently bring together participants, focusing on the market and decisions to organize and deliver services); centralized information and data for managing information flows, in particular through the interface harmonization (since transportation parties cannot manage information flows in all business relationships included in intermodal transport networks); realization of intermodal transportation in line with national and pan-European interests[9].

Table 1 Comparison of the total intermodal and freight traffic in Poland (in dynamics, as of 2008-2015, in thousand tons)

Year	Freight, transported through intermodal transport, thousand tons	Goods transported with the help of all kinds of transportation, thousand tons	The share of goods, transported by intermodal transport, %
2008	25 255	1 588 333	1,59
2009	22 228	1 625 703	1,37
2010	25 678	1 768 740	1,45
2011	27 632	1 844 815	1,50
2012	22 087	1 789 126	1,23
2013	27 269	1 798 579	1,52
2014	23 549	1 839 961	1,28
2015	21 427	1 824 185	1,17

Źródło: Bentyn Z., Shkrobot M., Intermodalni perevezennia: dosvid Polshchi ta Ukrainy, Napriamy Spivpratsi, *"Upravlinnia Mizhnarodnym Biznesom"* 2017, vol 2.

Such reforms and systematic measures may prove to be extremely successful from different perspectives, as intermodal transportation is an area of potential growth

[8] *White Paper. European transport policy for 2010: time to decide*, Brussels 2001.; Sakalys A., Palsaitis R., Development of intermodal transport in new european union states, *"Transport"* 2006, vol 21, nr. 2, s. 148-153.

[9] Sakalys A., Palsaitis R., Development of intermodal transport in new european union states, *"Transport"* 2006, vol 21, nr. 2, s. 148-153.

related in the scope of logistics infrastructure, related services of the associated industries, as well as the promotion of combined transportation services, which is utterly important against the background of the existing modal cleavage between rail and road[10]. In addition, according to the EU rules and regulations, it is quite evident that transport policies should ensure the development of such modes of transport that are environmentally friendly, safe for citizens and economical in the use of resources[11]. In practice, this is reflected in the Polish example, which makes the most of intermodal transportation between all countries of the analyzed region (as supported by the findings in Table. 1).

In particular, it was found that during 2008–2015 there was a tendency the volume of transport in Poland was steadily increasing. In contrast to this trend, the share of intermodal traffic showed significant fluctuations: it reached maximum values in 2011-2013, but in 2015 there was an unexpected decline. This can be explained by the dependence of intermodal transportation on current freight rates and the overall market conditions. It is also noteworthy that the majority of intermodal transport operations in Poland are international transport. It is estimated that 75 percent of intermodal connections (transport changes) in Poland are implemented in the port-port format. In this regard, it has been established that the distribution of nodes of terrestrial intermodal centers is subordinate to maritime. Accordingly, the modernization of terminals within the country, which allows to extend the combined transportation to and from the port. The reason for this situation is that international commodity exchange tends to grow, which is realized through container transportation. Therefore, the development of logistics infrastructure is a key source of interest in intermodal transportation in Poland and other Visegrad countries. Therefore, growing numbers of investments should be directed to the organization of transportation through terminal complexes.

References

Bąk M., *Koszty i opłaty w transporcie*, Wyd. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdanskiego 2010.

Bentyn Z., Shkrobot M., Intermodalni perevezennia: dosvid Polshchi ta Ukrainy, Napriamy Spivpratsi, *"Upravlinnia Mizhnarodnym Biznesom"* 2017, vol 2.

Chwesiuk K., Wisnicki B., Kotowska I., *Perspektywy przewozow intermodalnych w Polsce*, Wyd. Wydawnictwo Naukowe Akademii Morskiej w Szczecinie 2008.

[10] Bentyn Z., Shkrobot M., Intermodalni perevezennia: dosvid Polshchi ta Ukrainy, Napriamy Spivpratsi, *"Upravlinnia Mizhnarodnym Biznesom"* 2017, vol 2.

[11] Mindur L., *Rozwoj transportu kombinowanego/intermodalnego w Europie Zachodniej w latach 2006-2014*, [w:] Bentyn Z., Szymczak M. (eds.), *Logistyka i zarzadzanie lancuchem dostaw wobec wyzwan gospodarki swiatowej*, Wyd. UEP 2016, s. 84.

Essen H., Boon B., Schroten A., *Internalisation measures and policy for the external cost of transport*, Wyd. Delft 2008.

Mindur L., *Rozwoj transportu kombinowanego/intermodalnego w Europie Zachodniej w latach 2006-2014*, [w:] Bentyn Z., Szymczak M. (eds.), *Logistyka i zarzadzanie lancuchem dostaw wobec wyzwan gospodarki swiatowej*, Wyd. UEP 2016.

Sakalys A., Palsaitis R., Development of intermodal transport in new European Union states, *"Transport"* 2006, vol 21, nr. 2, s. 148-153.

White Paper. European transport policy for 2010: time to decide, Brussels 2001. Wisnicki B., Dyrda A., Analysis of the Intermodal Transport Efficiency in the

Central and Eastern Europe, *"Nase More"* 2016, vol 63, nr. 2, s. 43-47.

Tomasz Białobłocki
Higher School of National Economy (Kutno, Republic of Poland)

THE FEATURES OF REGIONALISM IN THE CONTEXT OF DEVELOPMENT OF ETHNOPOLITICAL PROCESS IN UKRAINE: THE VIEW OF RUSSIAN HISTORIOGRAPHY

The article is devoted to analyzing the specificity of the view of Russian historiography on the issues of regionalism in the context of development of ethnopolitical process in Ukraine. It is stated that existing Russian historiography often and skillfully uses the regional cleavage in Ukraine, in particular in contrasting the various electoral and ethnological preferences of the inhabitants of the east and west of Ukraine, in isolating the "independent" Western/pro-European and "Malorussian" (or "New Russian") eastern/pro-Russian political cultures. In addition, Russian literature attempts to prove that the Eastern (Central-Eastern) Europe borders on Ukraine, and therefore its orientation towards Western geopolitical doctrine threatens the integrity of the Ukrainian state.

Keywords: Russian historiography, Ukraine, Russia, ethnopolitical process, elections, regionalism.

Tomasz Białobłocki
Wyższa Szkoła Gospodarki Krajowej w Kutnie

CECH REGIONALIZMU W KONTEKŚCIE ROZWOJU PROCESU ETNOPOLITYCZNEGO NA UKRAINIE: WIDOK HISTORIOGRAFII ROSYJSKIEJ

W artykule przeanalizowano specyfikę poglądu rosyjskiej historiografii na problemy regionalizmu w kontekście rozwoju procesu etniczno-politycznego na Ukrainie. Ustalono, że istniejąca historiografia rosyjska bardzo często i umiejętnie stosuje podział regionalny na terytorium Ukrainy, w szczególności kontrastując różne preferencje wyborcze i etno-językowe mieszkańców wschodniej i zachodniej Ukrainy, rozróżniając „niezależną" zachodnią/ proeuropejską i „małorosyjską" (lub

„noworosyjską") wschodnią / prorosyjska kulturę polityczną. Ponadto literatura rosyjska próbuje udowodnić, że granica wschodniej (środkowo-wschodniej) Europy przechodzi przez Ukrainę, a zatem jej ukierunkowanie na zachodnią doktrynę geopolityczną zagraża integralności państwa ukraińskiego.

Słowa kluczowe: historiografia rosyjska, Ukraina, Rosja, proces etno-polityczny, wybory, regionalizm.

Modern-day Ukraine, being an ethnically homogeneous state, is regarded by many scholars as such that corresponds to the concept of a territorially heterogeneous state, where regional political processes are more or less autonomous at the national level, and affect the state-wide developments. Therefore, it is a state in which the regions are politically strong and self- sufficient to create a national-level history of the political process in Ukraine, particularly concerning the electoral section. Among the main geographical and territorial factors that reiterate the peculiarities of the political and electoral process in Ukraine, and hence the peculiarities of regionalism through the prism of the ethno-national process development in the country, it is necessary to distinguish such basic effects of the political and electoral process as: the effect of friends and neighbors when a particular candidate or political actor receives additional votes at home, or in the regions to which his or her "life path" is linked; problematic voting when a candidate or political actor receives additional votes in regions where the issues raised are particularly relevant; the effect of the election campaign, which is based on territorial differences in the intensity and efficiency of the election campaign, has an electoral-geographical result; a neighborhood effect when the popularity of a real party or any other political actor can be amplified by the "multiplier effects" of compact social groups, as well as from one social group to another.

This is largely due to S. Huntington's famous assertion that Europe ends where Western Christianity ends, and Islam and Orthodoxy"[1]. Such a research stance attests to the regional split in Ukraine, which is very often and skillfully played upon by Russian historiography, contrasting different electoral and ethno-linguistic preferences of the population in the east and west of Ukraine. For this reason, the Russian analytical developments clearly illustrate a constant effort to confront the two political cultures that were allegedly formed in Ukraine, namely "independent" Western / pro-European culture, and "Small Russian" (or "Malorussian"/ New Russian)

[1] Хантингтон С., Столкновение цивилизаций и преобразование мирового порядка, [w:] Иноземцев В. (ed.), Новая постиндустриальная волна на Западе: Антология, Wyd. Academia 1999, c. 244.

Eastern / pro-Russian culture. The point is that it is endeavored to prove that the border of Eastern (Central-Eastern) Europe is passing through the very Ukraine, hence its Western geopolitical doctrine orientation threatens the integrity of the Ukrainian state[2]. Moreover, some Russian researchers believe that the civilizational split in Ukrainian society is not merely a territorial and geographical principle, but rather a split in the world outlook, with the "east" representing the Soviet and Orthodox-Slavic consciousness, which would be properly referred to as "Russia" in the broad sense of the word (or "Novorossiya" in the narrow sense of the word), and "west" professing the national Ukrainian consciousness and national Ukrainian values[3]. This is the basis for the conclusion of Russian researchers that Ukraine is a combination of several inadequately integrated parts that have their own political, socio-economic, ethno-religious and ethno-linguistic peculiarities[4], and therefore can be positioned as a federal state due to the decisive cultural differences and polarized aspirations within one country and even one ethnic group[5].

On the whole, Russian political analytics and propaganda are eager to demonstrate that electoral and regional divisions in Ukrainian society do not occur by themselves. Instead, they arise on the basis of significant value and other differences between the Ukrainian-speaking and Russian-speaking regions of Ukraine. For instance, according to Zatulin, who believes that the most important outcome of the elections in Ukraine is the "naked split" of this state, ultimately demonstrating the hypothetical inevitability of its federalization. In the words of this "Russian world" adherer, particularly this, and not accession to power of a candidate or party whatsoever, is one of the guarantees of maintaining (in the long run) these "special" relations between Ukraine and Russia[6]. Moreover, as V. Tsymbursky points out, if Ukraine does not enter into special allied relations with Russia, it will turn into a "second Poland", that is, a foreign cultural and historical project with which it is destined to deal, because otherwise it will "take over" it. Therefore, such regionalization and deep crisis in Ukraine is perceived by Russian analysts as a tool in favor of Russia, advisable to implement in the format of creating a certain buffer layer of "regional sovereignty" within or beyond Ukraine[7] (today it is the concept of "Novorossiya"

[2] Шульга М., Цивілізаційна рубіжність України у дзеркалі російської науки, *"*Політичний менеджмент*"* 2008, № 2 (29).

[3] Круглый стол: Украина, Россия и славизм, *"Россия* XXI" 2003, № 3, с. 5-53.; Кургинян С., Бялый Ю., Украина: вызов и урок для России, *"Россия* XXI" 2005, № 1, с. 27.

[4] Пастухов В., Украина – не с Россией. Причины и последствия стратегических просчётов российской политики по отношению к Украине, *"Полис"* 2005, № 1, с. 27.

[5] Мацук Т., Плацдарм демократии или "холодной войны"?, *"Евразия* сегодня" 2005, № 1, с. 47.

[6] Затулин К., Борьба за Украину: что дальше?, *"Россия* в глобальной политике" 2005, № 1, с. 79.

[7] Цымбурский В., Метаморфоза России: новые вызовы и старые искушения, *"Вестник Московского* университета. Серия: Социально-политические исследования" 1994, № 3, с. 8.

within the DNR and LNR, as well as annexed Crimea). This absolutely confirms that the construct of "two Ukraines" is extremely profitable for Russia[8].

It is also noteworthy that Russian historiography has typically been particularly focused on the Ukrainian problems, since over years it has continually prioritized the politicization of the Russian-speaking population of Ukraine. Thus, Ju. Byalyj and S. Kurginyan distinguish three politically and economically opposing each other Ukrainian territories: the conventional "west", as the former outskirts of Great Lithuania, Poland, Austria-Hungary, and partly Turkey, Russia / USSR; the deemed "east", historically integrated into the Russian Empire earliest of all, always defining itself through the prism of Slavic and imperial goals of Russia; a conventional "center" which, as a metropolitan region, accumulated the most ambitious managerial, intellectual and cultural personnel, identifying themselves separately from Moscow[9]. The result of this confrontation, according to Russian researchers, is a conflict that can split Ukraine (trying to "fake" the annexation of Crimea and the occupation of part of Donbass by Russia). From the perspective of Russian historiography, the fact that not only "Moscow councils", but also local business elites may be a predictor and catalyst for the federalization or confederalization of Ukraine, further aggravates the situation. The point is, scientists argue, that any federal and confederate undertakings in relations with Russia or the EU will inevitably raise questions about changing the status of different regions of Ukraine.

Such a situation, as noted by Russian researcher S. Zhiltsov, emerged as a result of the events of the "Orange Revolution" in Ukraine, when Ukrainian society confounded with yet another ideological and ethno-linguistic division of the country into two parts. Moreover, the scientist proceeds, exacerbating of such a split is largely due to the previous policy of the Ukrainian authorities, in particular the transfer of the cultural and ideological sphere to the ""western element", therefore the "Galician project" with its openly anti-Russian orientation began to define the "face" of Ukraine. Specifically, Russian historiography believes that it is the absolute dominance of Galician / Western ideas in Ukraine's worldview and linguistic-information field that accounts for the fact that there can be no historically created image of Ukraine without a "'younger brother'' complex, trapped between industrial mentality of the densely populated East and ardent anti-Russian Western Ukraine.

Such a situation, as noted by Russian researcher S. Zhiltsov, emerged as a result of the events of the "Orange Revolution" in Ukraine, when Ukrainian society confounded

[8] Фесенко В., Від політичного роз›єднання до стратегії інтеграції українського суспільства, Диалог.*UA* – незалежний інформаційний ресурс, 23 січня 2007 р.

[9] Кургинян С., Бялый Ю., Украина: вызов и урок для России, *"Россия* XXI" 2005, № 1, с. 5-6.

with yet another ideological and ethno-linguistic[10] division of the country into two parts. Moreover, the scientist proceeds, exacerbating of such a split is largely due to the previous policy of the Ukrainian authorities, in particular the transfer of the cultural and ideological sphere to the "'western element", therefore the "Galician project" with its openly anti-Russian orientation began to define the "face" of Ukraine. Specifically, Russian historiography believes that it is the absolute dominance of Galician / Western ideas in Ukraine's worldview and linguistic-information field that accounts for the fact that there can be no historically created image of Ukraine without a "'younger brother'' complex, trapped between industrial mentality of the densely populated East and ardent anti-Russian Western Ukraine[11].

In contrast, some Russian historiographers insist that the heightened tensions in Ukrainian-Russian relations following Ukraine's gaining state independence are accounted for, paradoxically, by the genetic closeness and extreme affinity of both peoples. Since Russians and Ukrainians share a common culture and language with dialect differences, as well as a common history, it is the ideologists who were able to immediately substantiate the background of Ukraine's individual existence with the help of contrasting spiritual, ideological and geopolitical orientations. Therefore, on the whole, Russian political thought is multi-faceted: one part delineates the closeness of Ukraine and Russia, with the rest insisting on it. Concurrently, nearly all Russian historiographers address the problems of ethnic Russians and the Russian-speaking population in Ukraine in the context of the regionalism issue. With such an intent, Russian scientists also appeal to different scientific legacy. Among them are the ideas of A. Marchuk, who points out that the western orientation of the Ukrainian national values can be explained merely by the peculiarities of Ukrainian national genesis, first of all, by its "negative dominant", the latter meaning that the Ukrainian national movement was tempered and based on the denial (the slogan "Away from Moscow") and the opposition of the Ukrainian identity to the so-called "Russianness", especially the Russian language, culture and history. Thus, according to the scientist, the ideological orientation to the West was inherent in its history at the outset, mainly manifested in the rejection of its belonging to the "Eastern" civilization and regarding itself as a part of the "Western world"[12]. Whereby the Russian researcher concludes that, by virtue of its history, its economic and geopolitical position, the mentality of its society, and its "divisiveness," Ukraine is capable only of "independence from" – whether from

[10] Жильцов С., Сумеет ли Виктор Ющенко разрешить свою "ближневосточную проблему"?, *"Евразия сегодня"* 2005, № 2, с. 7.

[11] Нарочницкая Н., Украина: историческая ретроспектива и геополитическая перспектива, *"Российский кто есть кто"* 2005, № 1, с. 15-19.

[12] Круглый стол: Украина, Россия и славизм, *"Россия XXI"* 2003, № 3, с. 19.

either Russia or the West. That is why the strategic course for the EU membership for Ukraine is nothing more than a new ideological doctrine, created to counterbalance the rapprochement with Russia. Alternatively, Russian historiographer V. Dubnov noted that the traditional bifurcation of Ukrainian ethno-political consciousness does not imply a direct split of Ukraine, although the problem of its political and geographical heterogeneity does exist. The Ukrainian consciousness is determined, on the one hand, by the longing for long lost independence in the past, while on the other, by leaning towards the empire, the cornerstone and component of which Ukraine has always been. Therefore, the Russian cultural project has centered around maintaining Ukraine's former Russian orientation[13]. Although following the Orange Revolution, the Ukrainian project gradually gained in value, transforming into a civil society project, and the issue of confronting Moscow having initially fallen by the wayside, became topical and urgent since 2014.

It is worth mentioning that the arguments in favor of either federal or confederate system of Ukraine, traditionally referred to as "civilizational divisiveness", "civilizational split" and "civilizational ambivalence" of Ukrainian society by Russian scholars, are simultaneously contradicted by their claims that Russia should not support the projects of the territorial split of Ukraine, currently and de facto well underway in Ukraine. Nevertheless, the idea of the geopolitical decomposition of the country, proclaimed by A. Dugin, is also typical a feature of Russian historiography, although, theoretically, most researchers have interpreted it as unproductive and dangerous for the territorial integrity of Russia itself. For this reason, Russian historiography mainly appeals to its national interests through the lens of possible federalization or confederalization of Ukraine, coming from within[14]. Russian political actors, attempting to regionalize Ukraine both internally and externally, hold a completely different stance.

At any rate, the key reasons for raising regionalism issues in Ukraine, stipulated by Russian historiography are the following: 1) historical factor – the development of Ukrainian society within different states; 2) ethno-linguistic factor – ethno-cultural and linguistic heterogeneity of Ukrainian society; 3) religious factor – congregational heterogeneity; 4) economic factor – significant socio-economic differences between regions of Ukraine; 5) foreign policy – foreign policy orientation of the regions, as well as NATO issues; 6) information factor – the lack of a single information space in Ukraine; 7) political factor – significant differences in the political culture across the regions of Ukraine, the use of inter-regional differences in political and electoral

[13] Дубнов В., Оранжевый цвет буржуазии, *"Россия* в глобальной политике" 2005, № 1, с. 68-75.
[14] Миллер А., Многое испорчено, но не всё потеряно, *"Pro et contra"* 2005, № 1, с. 37.

technologies. Nevertheless, Russian scientists consider ethnopolitical component of the structuring of the Ukrainian population as a key point of regionalist claims pertaining to Ukraine. The basis of political doctrine is the abovementioned identity, that actually laid foundations of this doctrine and partly put into action.

In this light, the issue of the historical and current assessment of Crimea in the structure of the Ukrainian and Russian states should be the focus of attention. The very question of identity, according to Russian researchers, has played a decisive role in the Crimea, in order to undermine trust in its (i.e. Ukrainian) neighbors, and the national center, and to get into the imposed line of conduct regarding official Kyiv. The fact is that, against the backdrop of Ukrainian regionalism, Crimean identity has most likely been the weakest variety of Ukrainian identity and authenticity[15]. Likewise, but less pronounced, tendency is peculiar for the southeastern Ukraine (most of all for the Crimea and Eastern Donbas). Therefore, as of 2004-2014, the border of electoral confrontation in Ukraine coincided with the historical borders of "'Novorossiya'' and the artificially created concept of Novorossiya (New Russia) during this period. Therefore, the Crimean political scientist A. Nikiforov devoted a large publication to Novorossiya, noting that Novorossiya is not just a region, but the nucleus of the great future state. He believed that for Ukraine the idea of New Russia was first and foremost an extended interpretation of the national idea, not narrow Ukrainian "nationalism", but the ideas of Slavic unity as the sense of the independent Ukraine existence[16]. In such an interpretation, Russian historiography has understood Ukraine as a "great Novorossiya", contrasting with the nationalist understanding of Ukraine as "great Galicia". Although, in practice such a doctrine was pointing in a completely different direction, with the concept of Crimea totally removed upon being annexed by Russia.

References

Дубнов В., Оранжевый цвет буржуазии, *"Россия в глобальной политике"* 2005, № 1, с. 68-75.

Затулин К., Борьба за Украину: что дальше?, *"Россия* в глобальной политике" 2005, № 1.

Жильцов С., Сумеет ли Виктор Ющенко разрешить свою "ближневосточную проблему"?, *"Евразия сегодня"* 2005, № 2.

Киселев С., Крымская русская идентичность как этнополитическая реальность, *"Ученые записки Таврического национального университета им. В.* И. Вернадского. Серия: География" 2004, Т. 17 (56), № 4, с. 210-216.

[15] Киселев С., Крымская русская идентичность как этнополитическая реальность, *"Ученые* записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия: География" 2004, Т. 17 (56), № 4, с. 210-216.

[16] Никифоров А., Геополитический смысл Украины (к постановке проблемы), *"Русский* геополитический сборник" 2000, № 4, с. 75-90.

Круглый стол: Украина, Россия и славизм, *"Россия* XXI" 2003, № 3, с. 5-53.

Кургинян С., Бялый Ю., Украина: вызов и урок для России, *"Россия* XXI" 2005, № 1.

Мацук Т., Плацдарм демократии или "холодной войны"?, *"Евразия* сегодня" 2005, № 1.

Миллер А., Многое испорчено, но не всё потеряно, *"Pro et contra"* 2005, № 1.

Нарочницкая Н., Украина: историческая ретроспектива и геополитическая перспектива, *"Российский* кто есть кто" 2005, № 1, с. 15-19.

Никифоров А., Геополитический смысл Украины (к постановке проблемы), *"Русский геополитический сборник"* 2000, № 4, с. 75-90.

Пастухов В., Украина – не с Россией. Причины и последствия стратегических просчётов российской политики по отношению к Украине, *"Полис"* 2005, № 1.

Фесенко В., Від політичного роз›єднання до стратегії інтеграції українського суспільства, Диалог.*UA* – незалежний інформаційний ресурс, 23 січня 2007 р.

Хантингтон С., Столкновение цивилизаций и преобразование мирового порядка, [w:] Иноземцев В. (ed.), Новая постиндустриальная волна на Западе: Антология, Wyd. Academia 1999.

Цымбурский В., Метаморфоза России: новые вызовы и старые искушения, *"Вестник Московского университета. Серия: Социально-политические* исследования" 1994, № 3.

Шульга М., Цивілізаційна рубіжність України у дзеркалі російської науки, *"Політичний менеджмент"* 2008, № 2 (29).

Svitlana Derevianko
State Nuclear Regulatory Inspectorate of Ukraine (Kyiv, Ukraine)

ORGANIZATIONAL MODELS OF MUNICIPAL POLICE: EXAMPLE FOR UKRAINE

Development of civil society and its interaction with the state is one of the central issues in political and state-management science. Its actuality is caused by complicated and rather controversial transformations in transitional societies Ukraine also belongs to. The foreign experience of ensuring public safety shows that, in accordance with the legal system of each country, there are different structures of law enforcement agencies, and there are diverse organizational models of municipal police units. Therefore, the study, adaptation and introduction of best international practice in the organization of municipal police in Ukraine is extremely important in practical terms, as it will help more effectively withstand the internal and external threats to the state and make real steps towards European and Euro-Atlantic integration.

Keywords: public security, municipal police, model of municipal police, state, civil society institutions, police, law enforcement agencies, local government.

At the present stage, Ukraine is in a state of development and transformation of the political and legal aspects of ensuring public safety. Therefore, there is a need both for revision of existing law enforcement traditions and rules, and for applying the latest approaches and concepts of transformation in this area. Reforming transformations in this matter should be based on the study and borrowing of foreign experience in a context of critical consideration of world approaches and municipal law enforcement activities organization models, as well as standards, principles and norms developed by the international community in this field[1].

[1] N.V. Kapitonova, (2017) "Municipal police in the structure of public authorities: theoretical and legal research: PhD in Law thesis, spec.: 12.00.01". Kyiv. p. 147-148.

The formation and development of municipal police units in the leading countries of the world resulted from the reorganization and improvement of state power at both central and local levels, and the corresponding division of powers between state bodies[2].

The implementation of generally accepted democratic approaches to public security in Ukraine is not only of practical importance but also is an integral part of the development of domestic political and legal science in the field of national security.

Public safety is one of the key categories of the practice of ensuring the national security of Ukraine and serves as a decisive attribute of political maturity and integrity of society, civil unity, and along with other components of national security, characterizes the reliability of the existence and sustainability of the development of the socio-political system of the state.

The established social and political processes of interaction between the police and civil society organizations in the field of public safety have a positive impact on the very activities of law enforcement bodies and on the formation of a positive image of the political elite and law enforcement officials in the public eye.

Through the organization of interaction between civil society institutions and law enforcement agencies, it is possible to achieve more effective use of opportunities of each of the parties, which possess various means and methods of solving problems facing them. Public organizations for the public order protection can be a reliable assistant to law enforcement agencies in preventing violations of civil rights and liberties, public order protection, crime prevention, provided that law enforcement agencies and local self-government bodies will provide appropriate assistance and support to this interaction, which today, unfortunately, is not developed enough[3].

The experience of states with developed democracy proves that ignoring of socially useful initiatives, the absence or imperfection of the public participation in political and decision-making processes mechanisms by the state lead to an increased corruption level, degradation of society and is a threat to the democratic development of the country.

In Ukraine, the general democratic processes of European integration are moving amid stagnation in all spheres of public life and destabilization of the political situation. The socio-political and socio-economic realities of the present time require the authorities and scientists to find ways to best implement the protection of public order at the local level.

[2] N.V. Kapitonova, (2017) "Municipal police in the structure of public authorities: theoretical and legal research: PhD in Law thesis, spec.: 12.00.01". Kyiv. p. 149.

[3] M. Agapova, "The public order protection system in Ukraine", [Online], available at: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/3/26.pdf

Therefore, it appears that it's crucial to focus toward the international experience of building a public order protection system, in particular of the states of the European community. It must be noted that the law-enforcement activity of these countries is based on two major democratic principles – decentralization and subsidiarity. The European Union and Council of Europe acquis, including the European Charter of Local Self-Government ratified by Ukraine in 1985, offer to transfer the tasks and powers of public authorities, in particular the police, to the lowest level of territorial management at which they can be implemented maximally effective (taking into account the provision of administrative and public services to the population)[4].

In compliance with these fundamental principles, and also in view of the expediency of delegating certain powers to civil society institutions, in the states with developed democracy, local government bodies, in order to meet the needs of the territorial communities' population in the sense of security, create municipal police.

Municipal police are mainly considered the executive body of the public authority of the territorial community, which is created by local self-government bodies in order to protect the interests of the community, the civil rights and liberties, ensuring public order in the territory accountable to the community. Municipal police operate in close cooperation with state law enforcement agencies, and in some world's security systems, are controlled by them.

The functions of this democratic institution in most cases copy the responsibilities of existing state law enforcement bodies, for example, patrolling and rapid response to reports of crime and their prevention. It is the municipal police that is closest to the population it "serves", so that's why it responds timely and adequately to the problems that arise. Municipal police are subordinate and accountable to the community and are mainly financed from the local budget, that is, at the expense of the same territorial community. However, in some countries, state budget funds for the territorial communities' municipal police maintenance are also provided. Such a state policy depends both on the financial capabilities of the state and on the level of development of a democratic society.

The practical experience of other countries proves that the municipal police formations have confirmed their expediency and have long been operating successfully in many European countries. Scientific researches of the forms and mechanisms of public participation in the provision of public order, cooperation with state law enforcement agencies have made a significant contribution to the development of interaction between communities and the state, the formation and establishment of

[4] V.A. Orlov, "European standards in the municipal public order protection". [Online], available at: https://www.researchgate.net/publication/320960843_evropejski_standarti_v_municipalnij_ohoroni_ gromadskogo_poradku

effective work of the municipal police. Among the scholars, the three basic models of the municipal police are widespread:

- centralized, typical of the unitary states, with the continental model of the public authority structure, where municipal police units are more subordinated to a higher executive body, not to local self-government bodies;
- semi-centralized (relatively decentralized) involves some autonomy of the local police authorities, and the central government only controls their activities;
- decentralized, which is typical for countries with a federal form of the territorial system and provides for absence of a central executive body, as well as the state's ability to control the municipal police activities. Municipal police officers are solely local authorities and subordinate to local self-government bodies. The preservation of civil rights and liberties is recognized as a supreme value, and therefore, the police cannot claim the extension of powers and centralization[5].

Municipal police models by Zahumenna Y.A.:

- decentralized (part of the States of Germany, Switzerland);
- integrated (United Kingdom, Poland, Latvia, Estonia, Moldova, Australia, Austria, Brazil);
- centralized (France, Finland, Israel, Denmark, Norway, Portugal, Sweden, Japan, Greece, Luxembourg, Italy, Slovenia, Hungary)[6].

From a practical point of view, this classification is quite successful, as today in European Union countries internal security models are practically observed as given below:

- decentralized model, the main feature is the absence of a single national body, the variety of police forces at the national, regional and local levels, the predominant concentration of power levers in the hands of regional (territorial) bodies of state power and local self-government, which provide for a significant role of municipal bodies in the process of police administration;
- combined (semi-centralized) model, the main feature is the presence of a nation-wide body (a ministry) responsible for ensuring internal security, coordinating the separate police services activities; co-existence of state

[5] T.I. Gudz, (2012) "Municipal police as a form of the local self-government law-enforcement function implementation: PhD in Law thesis, spec.: 12.00.02", Kharkiv, p. 123-129.

[6] Y.O. Zahumenna, (2016) "The place and role of local self-government bodies and municipal police in public security: the foreign experience". Materials of research-to-practice conf. (Kharkiv. 17 May, 2016). Kharkiv, p. 74.

police services of the national (federal) and regional (state) level, as well as state and municipal police with the priority of the state police development;
– continental (centralized) model with a dominant role of the Ministry of Internal Affairs, a 'top-down' management style and a rigid vertical subordination of grassroot units to the central bodies.

The centralized model of police administration has long been preserved in many post-socialist states of Central and Eastern Europe, which was conditioned by the traditions of the law and order protection organization.

The decentralized police model, based on the principles of self-government, among EU countries is maintained only in Switzerland and successfully operates in the United States

The organization of the municipal police model takes into account the state structure and the degree of decentralization of social management associated with it in the state. Ukrainian scientist, Pronevych O.S., classified these models as European and American. Part of scientists, among them Kononov A. M., gave the name to these models – the "weak" and the "strong", respectively.

The European or "weak" model is characterized by concentration of municipal police activities solely on the protection of public order and the provision of social services to the population, where the municipal police operates alongside the state police, with a sufficiently high level of management centralization, as well as comprehensive legal regulation of the municipal police competence.

The American or "strong" model is characterized by the absence of a central government body that would coordinate the activities of municipal law enforcement agencies; municipal police have wide powers not only to protect public order, but also to fight against all forms of crime. The other feature is also the presence of a sheriff's institution.

The peculiarities of the existence of these municipal police models are directly related to the model of the management and construction of police forces in the state, which in terms of the management centralization can be divided into centralized (for example: France, Italy, Spain, the Netherlands, Latvia, Moldova, as well as Ukraine), semi-centralized (Great Britain, Germany) and decentralized (Switzerland, and a striking example of the United States). Centralized police systems are characterized by the "weak", or European organization system, and the semi-centralized and decentralized management models belong to the American, or "strong" system[7].

[7] V.A. Orlov, "European standards in the municipal public order protection". [Online], available at: https://www.researchgate.net/publication/320960843_evropejski_standarti_v_municipalnij_ohoroni_ gromadskogo_poradku

In general, the municipal police units' activities are based on European supranational standards, and the UN and OSCE Acts on Police organization are of a great importance in the implementation of these standards. The acts approved by the Council of Europe bodies for the protection of public order and the maintenance of a local self-government special status also play a key role[8].

We have reason to believe that when creating a model of Ukrainian municipal police at the present stage, it is advisable to take into account the experience of states with a similar centralized management system that has the following public order protection municipal units' features:

1. Established and subordinated to local self-government bodies, accountable to communities, are "in service" of the municipality's population, are financed by self-government bodies, and operate in compliance with European supranational standards;
2. Functioning within the competence and jurisdiction clearly defined by the legislation, which is limited to public order provision, the implementation of local self-government decisions, environmental law, sanitary norms and rules of trade, and may also perform other functions not related to the crime solving;
3. Their activities are coordinated by the state authorities, and the municipal police itself is a substitute and assistant to the state police[9].

It should be emphasized that global approaches should not be copied in full, as Ukraine has administrative-territorial, geographical, national, economic and other differences. Consequently, in view of the existing positive foreign experience, it is necessary and relevant for Ukraine to create a scientifically balanced model of municipal police corresponding to the functioning public administration system, internal and external threats in terms of Ukrainian realities.

References

M. Agapova, "The public order protection system in Ukraine", [Online], available at: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/3/26.pdf

T.I. Gudz, (2012) "Municipal police as a form of the local self-government law- enforcement function implementation: PhD in Law thesis, spec.: 12.00.02", Kharkiv, p.225.

[8] V.B. Dubovyk, (2013) "Municipal forms and mechanisms of protection of law in Ukraine: problems of theory and practice. Abstract for PhD in Law: spec. 12.00.02 "Constitutional Law; municipal law" / Dubovyk. V.B. Mariupol.

[9] V.A. Orlov, "European standards in the municipal public order protection". [Online], available at: https://www.researchgate.net/publication/320960843_evropejski_standarti_v_municipalnij_ohoroni_ gromadskogo_poradku

V.B. Dubovyk, (2013) "Municipal forms and mechanisms of protection of law in Ukraine: problems of theory and practice. Abstract for PhD in Law: spec. 12.00.02 "Constitutional Law; municipal law" /Dubovyk. V.B. Mariupol.

Y.O. Zahumenna, (2016) "The place and role of local self-government bodies and municipal police in public security: the foreign experience". Materials of research-to-practice conf. (Kharkiv. 17 May, 2016). Kharkiv, pp. 72-76.

N.V. Kapitonova, (2017) "Municipal police in the structure of public authorities: theoretical and legal research: PhD in Law thesis, spec.: 12.00.01". Kyiv. p.236.

V.A. Orlov, "European standards in the municipal public order protection". [Online]: https://www.researchgate.net/publication/320960843_evropejski_standarti_v_ municipalnij_ohoroni_gromadskogo_poradku

Тетяна Федорчак
Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу
(Івано-Франківськ, Україна)

СУСПІЛЬНІ ТРАНСФОРМАЦІЇ У ПОСТКОМУНІСТИЧНИХ ДЕРЖАВАХ: ПРОБЛЕМА ОДНОЧАСНОСТІ ЧИ ТРИВАЛОСТІ?

Автор досліджує суспільні зміни у посткомуністичних державах і доводить, що не існує єдиного оптимального шляху переходу до ринкової економіки та демократичної політичної системи; вони доповнюють один одного і, в зв'язку з специфікою країни, чи перемагають, чи провалюються. Натомість є різні моделі демократизації суспільств у нових державах ЦСЄ. Одні держави рухались цим шляхом швидше і успішніше, інші не досягли значних результатів. Є низка причин позитивного і не зовсім вдалого вирішення завдань переходу до демократії та ринкової економіки і кожна держава вносить до цього переліку свої – специфічні і притаманні лише їй особливості. Водночас будь-яка одночасність, подібність чи копіювання – неможливі, адже кожна держава має свій економічний потенціал, політичну систему, політичну культуру, духовність, ментальність тощо.

Ключові слова: посткомуністичні країни ЦСЄ, демократія, політичні й економічні реформи, трансформації.

Tetiana Fedorchak
Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas
(Ivano-Frankivsk, Ukraine)

SOCIAL TRANSFORMATIONS IN POSTCOMMUNIST STATES: THE PROBLEM OF SIMILARITY OR DURABILITY?

The author investigates social changes in post-Socialist countries and proves that there is no unified optimal way of transit to the market economy and democratic political system; they complement each other and depending on the state they either

succeed or fail. Instead, there are different models of democratization in the new CEE countries. Some states have moved this way faster and more successfully, others have not achieved significant results. There are a number of reasons a positive and not quite successful solution to the problems of transition to democracy and a market economy and each state adds to its list its specific and peculiar features. At the same time, any simultaneity, similarity or copying is impossible, because every state has its economic potential, political system, political culture, spirituality, mentality and so on.

Keywords: post-communist CEE countries, democracy, political and economic reforms, transformations.

Третя хвиля демократизації, яка за визначенням С. Хантінгтона розпочалась у 70-х рр. XX ст., на початку 90-х рр. XX ст. отримала нові потужні імпульси, коли на шлях демократизації стали майже всі країни Центрально-Східної Європи і колишнього Радянського Союзу. При розгляді практично всіх питань, пов'язаних з сучасним політичним розвитком цього регіону Європи, прийнято вести відлік часу з моменту "оксамитових революцій" та закінчення "холодної війни". Вказані події суттєво змінили ситуацію на континенті, яка до того часу визначалась як протистояння між Заходом і Сходом. В Європі почались фундаментальні зрушення, які, очевидно, будуть продовжуватись ще не одне десятиліття.

Більшість західних і вітчизняних вчених схиляються до думки, що проблеми, які постали перед посткомуністичними країнами, мають значні відмінності від проблем тих країн, які здійснили перехід від тоталітаризму чи авторитаризму до демократії на кілька десятиліть раніше. Дехто з них нараховує до десяти таких відмінностей, але всі незмінно зазначають, що найсуттєвіша – перша, яка пов'язана з тим, що лідери посткомуністичних країн відразу ж розпочали одночасне проведення реформ в економіці та політичній системі, щоб здійснити перехід до ринкової економіки та плюралістичної демократії. Так, наприклад, відомий німецький політолог К. Оффе зазначав[1] ще на початку 90-х рр., що "посткомуністична Європа реально переживає "потрійний транзит", який передбачає не просто демократизацію, але й масштабний перехід до ринкової економіки та розбудову держави. Те, на що Західна Європа витратила декілька століть (від створення нації-держави до капіталізму, а згодом до демократії),

[1] Offe C. Capitalism by Democratic Design? Democratic Theory Facing the Triple Transition in East-Central Europe // Economic Institutions, Actors and Attitudes; East-Central Europe in Transition / Eds. G. Lengyl, C. Offe and J. Tholen. Budapest, 1992, p. 14.

посткомуністичні країни повинні завершити одночасно і впродовж максимально короткого періоду часу". Тож проблеми співвідношення економіки і політики в процесі трансформації постсоціалістичного суспільства та послідовності економічних і політичних реформ вже тривалий період викликають прискіпливу увагу багатьох західних економістів і транзитологів.

Дискурс щодо одночасного чи тривалого переходу. Дискусії велись здебільшого навколо властивої всім посткомуністичним країнам Центрально-Східної Європи і новим державам пострадянського простору суперечності "подвійного переходу" – і до ринкової економіки, і до ліберальної демократії. Дехто з дослідників зазначав, що основна маса населення цих країн, заперечуючи і відкидаючи комуністичні режими, керувалась мотивами соціально-економічного, а не ідейного чи політичного характеру. Тому падіння життєвого рівня, нестабільність матеріального становища широких верств населення в умовах економічних реформ викликали в посткомуністичних суспільствах розчарування в демократії як політичному режимі.

Розчарування спостерігалося у переважній більшості посткомуністичних держав і несло в собі значну загрозу, по-перше, різким посиленням антисистемної опозиції правого і лівого спрямування; по-друге, обмеженням демократичних свобод з боку правлячого режиму через можливість масових народних виступів; по-третє, приходом до влади нового авторитарного режиму. Щоб уникнути цього, пропонувалось використати метод шокової терапії для прискорення проходження періоду економічного безладдя або, навпаки, відкласти економічні реформи до того моменту, коли виробництво досягне найнижчої точки падіння. Другий підхід взагалі пропонував уникнення одночасного проведення політичних і економічних реформ. Вважалось, що досягнути цього можна, якщо обрати один з наступних сценаріїв: економічні реформи проводяться раніше, аніж демократизація; спочатку здійснюються комплексні політичні реформи, і вже лише після їх інституціонального закріплення починаються ринкові перетворення. Прихильники першого сценарію виходили з того, що економічні реформи вимагають послідовних, рішучих і непопулярних дій, сильної авторитарної влади. Подібна теза відображає положення консервативного напрямку теорії політичної модернізації 70-х років XX ст. Але в сучасний період цей підхід зазнав серйозної наукової критики. Основні заперечення проти стратегії лібералізації економіки авторитарними методами зводились до наступного: по-перше, більшість авторитарних урядів на практиці не здатні здійснити лібералізацію економіки; по-друге, ті уряди, які здатні до проведення

лібералізації могли втратити, щонайменше в короткостроковій перспективі, наявні швидкі імпульси до демократизації.

Порівняльний аналіз досвіду країн Європи, Латинської Америки й Азії не дав однозначної відповіді на питання про те, чи ефективний авторитарний шлях економічної модернізації. Водночас не слід виключати можливості успішного послідовного проведення ринкових перетворень при авторитарному режимі, а згодом лібералізації та демократизації цього режиму. Деякі провідні вчені і в останні роки вважають, що в тривалій перспективі "комуністичний" Китай, який демонструє успіхи в створенні ринкової економіки, має не менші, а більші шанси сформувати демократичну політичну систему, ніж держави, в яких комуністичний режим зазнав краху, й які не зуміли, поки що, домогтися серйозних економічних успіхів. Як вважає А. Лінецький, "на цьому фоні діяльність М. Горбачова, який ініціював лібералізацію комуністичного режиму в умовах, коли розпочався спад в економічній сфері і при відсутності будь-якого продуманого плану ринкових реформ, виглядає недостатньо теоретично обґрунтованою і практично неефективною"[2].

Почерговість проведення політичних і економічних реформ. Симптоматично, що багато західних політологів і економістів вважають, що політичні зміни повинні бути найважливішою умовою для переходу від планової економіки до ринкової. Так, польський дослідник М. Домбовські пише, що "для країн з перехідною економікою існує досить чітка кореляція між економічними і політичними свободами. В країнах зі зростаючим рівнем демократизації зазвичай економічні реформи рухаються швидше й ефективніше вперед, а в тих країнах, де відбувається протилежний процес – відхід від демократичних стандартів – у кращому випадку загальмовуються економічні реформи, у гіршому випадку... процес повертається назад. Незважаючи на історичний досвід проринкового авторитаризму, в Південно-Східній Азії чи Чилі періоду Піночета шанс на економічний успіх цього варіанту в Росії й інших країнах СНД малоймовірний. Авторитарні та напівавторитарні режими в посткомуністичних країнах не здатні побудувати ефективну та конкурентну ринкову систему"[3].

Зокрема, на думку вчених, в Росії Б. Єльцин і його прихильники зробили помилку восени 1991 р., втративши час для серйозних політичних змін. Замість того, щоб створити власну політичну партію, відкоригувати чинну радянську конституцію чи прийняти новий Основний Закон, а також провести за новими

[2] Линецкий А.В. Российские институты политического представительства в условиях радикальных общественных трансформаций. Опыт сравнительного анализа. СПб.: С- Петерб. ун-т, 2008, с. 80.

[3] Домбовски М. Государство и постиндустриальная экономика. Вестник Европы. *XXI* век. Т. XVIII. М.: Аспект Пресс, 2006. С. 66.

правилами парламентські вибори, російський політикум без необхідної політичної й ідеологічної підготовки приступив до радикальної економічної реформи. Відомі спеціалісти в галузі транзитології Х. Лінц і А. Степан вважають, що наголос Б. Єльцина на економічних змінах, а не політичних, призвів до значних прорахунків. Зрештою, це ослабило і державу, і демократію, і економіку. Політична еліта певною мірою дослухалась до суспільної думки, але ніяких ефективних механізмів контролю за її діяльністю створено не було (ні принципу відповідальності перед суспільством, ні інститутів, які могли б сприяти подібному контролю). Інститути представницьких органів влади та виборів були недостатньо розвиненими й ізольованими від впливу суспільства найперше через нерозвиненість і слабкість політичних партій. Більшість криз сучасного розвитку Росії виникали з того, що політичні цілі були принесені в жертву "швидких розрахунків" молодих економістів (в уряді Є. Гайдара), які не мали достатнього політичного досвіду та знань[4].

Посткомуністичні країни розпочали радикальні соціально-економічні трансформації в той час, коли рівень економіки ще не дійшов до найнижчої точки падіння. Тому вони зіткнулись з необхідністю повного демонтажу значної частини існуючих секторів промисловості при одночасній радикальній перебудові і модифікації багатьох виробництв, пов'язаних з переорієнтацією їх економік зі "Сходу" на "Захід" та з "інформаційною революцією", економічною і фінансовою глобалізацією.

Відомо, що економічний спад у ході трансформації пережили всі країни ЦСЄ, але в кожній з них його глибина залежала від частки підприємств, створених у "комуністичний" період та від їх частки у валовому національному доході. Виявилось, що тим секторам економіки, які склались до Другої світової війни в розрахунку на світовий ринок і його кон'юнктуру, було значно легше перебудуватись в умовах конкуренції, ніж промисловим "гігантам соціалізму", побудованим виключно для потреб економіки країн колишнього радянського блоку. Так, Чехія, Угорщина і Польща, частка промисловості в національному доході яких за 1940-1980 рр. збільшилась відповідно на 7,3; 11,3 і 14,3% у 1994 р. показали промисловий спад на 8,9-19%. У Болгарії, Румунії і Словаччині, в яких до війни рівень розвитку промисловості був низьким, а при соціалізмі, завдяки індустріалізації частка промисловості у ВВП зросла відповідно на 32,6; 28,7 та 25,9% – спад досягнув 22,1-27,7%[5]. Крім того, зауважимо, що відповідно

[4] Шевцова Л. Посткоммунистическая Россия: логика трансформации и перспективы. М.: Наука, 1998, 488 с.; Avon A. Russia's Revolution: 1989-2006. Paris, 2007, 306 p.

[5] Poznanski K. Transition and its Dissenters: An Introduction // East European Politics and Society. 1999, vol. 15, nr. 2, P. 238-239.

до спаду економічних показників у цих країнах варіювалися і рівень адаптації політичної культури, і ступінь гостроти етнічних проблем.

Уроки практичного досвіду проведення політичних і економічних реформ. Аналізуючи хід трансформації і демократичних перетворень у посткомуністичних державах ЦСЄ, схиляємося до висновку, що економічні і політичні реформи повинні взаємно доповнювати одна одну і досить зрідка їх можна здійснити кожну, зокрема. В цілому, посткомуністичні країни чи успішно просуваються на економічному і політичному напрямах, чи зазнають поразки на обох з них. Жодна авторитарна чи тоталітарна система не знали такого ступеня одержавлення економіки, як у комуністичних державах. Прагнення одночасно сформувати ринкове господарство і стабільну демократичну систему неминуче породжує внутрішню суперечливість посткомуністичного переходу. Хоч у тривалій історичній перспективі демократія і ринок взаємодоповнюються і зміцнюють одне одного, на перших етапах реформування колишніх соціалістичних держав вони вступають між собою в конфлікт. Він відбувається за наступною схемою: радикальні економічні реформи призводять до серйозного зниження життєвого рівня населення, труднощі початку переходу до ринку породжують політичну нестабільність, яка ускладнює створення правових та інституціональних основ подальших економічних реформ, заважає залученню іноземних інвестицій, сприяє продовженню економічного спаду, а економічний спад, у свою чергу, посилює політичну напругу в суспільстві і розчарування в інститутах демократії. Ситуація ускладнювалась тим, з якою безапеляційністю і натиском проводились"шокові" ринкові зміни, що завдали надзвичайно великих збитків, стали руйнівними і витратними практично для всіх посткомуністичних держав.

"Перехід до нових економічних умов, – пише відомий американський економіст Т. Сендлер, – передбачає компроміс між поступовими і негайними реформами для того, щоб скоротити витрати реструктуризації і підвищити їх здійсненність. Але такий шлях менш ефективний. Крім того, у період часткових реформ зберігаються групи, які зацікавленні в тому, щоб уповільнити просування ринкових реформ і дискредитувати саму ідею переходу до нової економічної системи. Залишається питання, про існування оптимального періоду для проведення реформ у режимі "крок за кроком". У такий спосіб зберігається можливість несвоєчасного проведення тих чи інших реформ, коли можливий відхід від початкового шляху по мірі завершення реформ і оцінки ситуації з огляду нових перспектив, які відкриваються. Зрозуміло,

що неможливо запропонувати єдиний шлях переходу до ринкової економіки, оптимальний для всіх країн колишнього соціалістичного табору"[6].

Висновки. Ретроспективно оцінюючи події та час, що минули з початку трансформаційних змін у посткомуністичних державах, можна підкреслити, що вони виявили різні моделі демократизації суспільств у нових демократичних державах ЦСЄ. Одні держави рухались цим шляхом швидше і успішніше, інші не досягли значних результатів. Є низка причин, позитивного і не зовсім вдалого, вирішення завдань переходу до демократії та ринкової економіки і кожна держава вносить до цього переліку свої – специфічні і притаманні лише їй особливості. Зазначимо також, що будь-яка одночасність, як і подібність чи копіювання – неможливі, та зрештою їх не варто й очікувати, адже кожна держава має свій економічний потенціал, політичну систему, політичну культуру, духовність, ментальність тощо.

Список літератури

Avon A. Russia's Revolution: 1989-2006. Paris, 2007. 306 p.

Dombovsky M. Gosudarstvo i postindustrialnaya ekonomika. Vestnik Europy. XXI vek. T. XVIII. M.: Aspekt Press, 2006, s. 61-71.

Gill C. A new turn to authoritarian Rule in Russia? *Democratization,* 2006, February, vol. 13, issue 1, p. 58-77.

Linetskiy A. V. Rossiyskie instituty politicheskogo predstavitelstva v usloviyah radikalnyh obshchestvennyh transformatsiy. Opyt sravnitelnogo analiza. SPb.: S.-Peterb. un-t, 2008. 375 s.

Offe C. Capitalism by Democratic Design? Democratic Theory Facing the Triple Transition in East-Central Europe // Economic Institutions, Actors and Attitudes; East-Central Europe in Transition / Eds. G. Lengyl, C. Offe and J.Tholen. Budapest, 1992, p. 11-34.

Poznanski K. Transition and its Dissenters: An Introduction. *East European Politics and Society*, 1999, vol. 15, p. 230-249.

Sendler T. Ekonomicheskie kontseptsii dlya obshchestvennyh nauk. M.: Izd-vo "Delo", 2006. 394 s.

Shevtsova L. Postkommunisticheskaya Rossiya: logika transformatsii i perspektivy. M.: Nauka, 1998. 488 s.

[6] Сэндлер Т. Экономические концепции для общественных наук. М.: Изд-во "Дело", 2006, с. 297.

Віра Бурдяк
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича
(Чернівці, Україна)

ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ПОСТКОМУНІСТИЧНІЙ ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНІЙ ЄВРОПІ

Автор доводить, що управлінська гнучкість, яка практикується у високорозвинених країнах, не підходить органам влади держав ЦСЄ, а впровадження заходів щодо підвищення гнучкості може призвести до різних наслідків. Той факт, що державному сектору країн ЦСЄ доводиться стикатися з безліччю постійних змін, послаблює мораль і мотивацію державних службовців. Тому основною проблемою цих країн є не жорсткість системи, а навпаки, занадто часті зміни. Органи влади в ЦСЄ шукають золоту середину між гнучкістю і постійністю, а в спірних ситуаціях змушені схилятися до сталості, що і є "веберівським" елементом концепції неовеберівської держави.

Ключові слова: Центрально-Східна Європа, посткомуністичний період, органи державного управління, демократизація.

Vira Burdiak
Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University
(Chernivtsi, Ukraine)

PROBLEMS OF FORMATION OF GOVERNMENT BODIES IN POST-COMMUNIST CENTRAL-EASTERN EUROPE

The author proves, that managerial flexibility, which is practiced in highly developed countries, not suitable for CEE authorities, and the implementation of flexibility measures can have different consequences. The fact that the CEE public sector has to deal with many constant changes weakens the morale and motivation of civil servants. Therefore, the main problem in these countries is not the rigidity

of the system, but rather too frequent changes. CEE authorities are looking for the middle ground between flexibility and persistence, and in disputed situations, they have to strive for permanence, which is a "Weberian" element of the concept of the neo-Weber state.

Keywords: Central and Eastern Europe, post-communist period, public administration, democratization.

Минає 30 років з часу, коли народи ЦСЄ майже одностайно вийшли на демонстрації, страйки, протести проти режиму та розпочали шлях до демократії. Спадщина соціалізму та прагнення повалити правлячі державні структури сприяла тому, що в 1990-х рр. форми державного устрою і управління країн ЦСЄ мали загальні риси. Описати негативи, властиві державному управлінню цих країн, не важко, але нинішні відмінності ускладнюють пошук спільних рішень для всіх країн ЦСЄ, з різними демократичними режимами[1]. Вважаємо, що стан ліберальної демократії – найважливіший фактор при аналізі концепцій державного управління. Про це незаперечно свідчить розвиток, спільні риси та ризики всіх посткомуністичних країн ЦСЄ, хоч їх палітра надто строката.

На відміну від країн Заходу, де широко досліджують дію принципів нового державного менеджменту (НДМ), у ЦСЄ сферу державного управління (ДУ) і дію нової концепції "неовеберівської держави" вивчено ще недостатньо[2].

Аналіз реформ державного управління в країнах ЦСЄ. В останні роки популярні порівняння проведення реформ ДУ в країнах Сходу і Заходу Європи. Відмінності суттєві і тут важко застосувати спільну дослідницьку концепцію. У Західній і Східній Європі є істотні відмінності між країнами, політичні системи яких були змінені докорінно, і країнами, в яких реформи ДУ були проведені без змін політичного ладу. На тлі загальних досягнень у сфері реформ організаційних структур і значного зростання економіки в регіоні, дивують скромні успіхи держав ЦСЄ у реформуванні ДУ. В ЦСЄ діють нові конституції, нові політичні системи, але аналіз організаційних змін з іншими, показує зазвичай більш скромний прогрес реформ ДУ[33]. Причин тут є кілька:

[1] Dolowitz D., Marsh. D. Who Learns What from Whom: A Review of the Policy Transfer Literature. "*Political Studies*", 1996, vol. 44, p. 357.

[2] Drechsler W. The Rise and Demise of the New Public Management. "*Post-Autistic Economics Review*", 2005, vol. 33, 14 September.

[3] Verheijen A.J.G. *Public Administration in Post-Communist States*, in: G.B. Peters, J. Pierre (eds). Handbook of Public Administration. London: Sage, 2003, p. 489-499.

- реформа ДУ в країнах ЦСЄ більше нагадує процес розвитку, ніж традиційну реформу, що припускає реорганізацію держапарату[4]. З 1990-х рр. в ЦСЄ створювали державний сектор, але не реформували, не скорочували штати державних установ. Тож замість справжньої реформи державного управління був здійснений перехід в інший стан без чіткої концепції та плану заходів[5];
- очевидно, що реформи ДУ не були пріоритетом для політиків ЦСЄ. Те, що виборці в кожному зручному випадку висловлювали недовіру урядам, особливо вплинуло на політику реформування ДУ, адже вона не додавала на виборах додаткових голосів. У країнах ЦСЄ не було політичного консенсусу і чіткості реформ[6]. Тому процес розвитку ДУ не був раціональним і послідовним; часто зі зміною уряду змінювався і політичний курс країни;
- системний підхід до реформи ДУ вимагає стратегічного обґрунтування, а в країнах ЦСЄ він представляв розрізнені, непослідовні, обмежені спроби реформування чинних політичних систем[7]. Не узгодження політики чи її відсутність спричиняли нерівномірний розвиток і внутрішню диференціацію. Окремі "острівці успіху" не можна вважатися стійкими, тому часто важко узагальнити підсумки реформ навіть у межах однієї країни;
- в основі проблем регіону – недостатнє розуміння концепцій та особливо єдиної ідеології реформування державного управління [8]. Схожа ситуація є і в деяких розвинених країнах, але в меншій мірі, ніж у ЦСЄ, де зустрічаються необґрунтовані і навіть помилкові думки про державу, що веде до "нерозуміння логічного обґрунтування реформ і невміння поєднати їх з іншими реформами в країні"[9]. Тож аналіз вказаних проблем дозволяє стверджувати, що термін "перехідний період" сповна характеризує ДУ в країнах ЦСЄ.

---

[4] Verheijen A.J.G. *Public Administration in Post-Communist States*, in: G.B. Peters, J. Pierre (eds). Handbook of Public Administration. London: Sage, 2003, p. 499.

[5] Dolowitz D., Marsh. D. Who Learns What from Whom: A Review of the Policy Transfer Literature. "*Political Studies*", 1996, vol. 44, p. 343-357.

[6] Verheijen A.J.G. *Public Administration in Post-Communist States*, in: G.B. Peters, J. Pierre (eds). *Handbook of Public Administration*. London: Sage, 2003, p. 489-499.

[7] Verheijen A.J.G. *Public Administration in Post-Communist States*, in: G.B. Peters, J. Pierre (eds). *Handbook of Public Administration*. London: Sage, 2003, p. 499.

[8] Drechsler W. *Governance, Good Governance and Government: The Case for Estonian Administrative Capacity*. 2004, Trames 4, p. 389.

[9] Peters B.G. *The Future of Governing* (2nd edn). Kansas: University Press of Kansas, 2001, p. 64.

На відміну від держав зі стійкими традиціями в сфері державної служби і наявної адміністративної культури, у 1990-х рр. у країнах ЦСЄ не було певних бюрократичних перешкод для проведення адміністративних реформ. Відсутність власних традицій, невміння оцінити можливі ризики реформування і велике прагнення досягти успіху привело країни ЦСЄ до створення нового суспільного ладу з певним поєднанням компонентів різного походження[10].

Початок перехідного періоду збігся з епохою панування неоліберальних теорій ДУ і НДМ на Заході, зокрема в міжнародних організаціях (Всесвітній Банк, МВФ тощо), і країнах, що стали взірцем – США і Великобританії [11]. Величезний англо-американський вплив (не континентальної Європи) був помітним і під час виступу представників цих країн на конференціях Асоціації шкіл і інститутів державного управління ЦСЄ – основній арені обговорення реформ ДУ. Ідеологію НДМ, яка вимагала скоротити державний апарат, у ЦСЄ сприйняли, розвиваючи ринкову економіку і масштабну приватизацію. До кінця перехідного періоду залежність від попереднього шляху розвитку зросла, адже всі рішення з розбудови нової держави були прийняті ще на початку 1990-х рр.

Річард Роуз писав, що посткомуністичні країни прагнули копіювати розвинені країни Заходу[12], але розбудовували свої держави, маючи мінімальні знання про цей розвиток і без контактів у тих країнах[13]. Тож при дефіциті фінансових, трудових ресурсів у ЦСЄ і потребі швидкого прийняття рішень, особливо при становленні нових держав, досвід і знання інших країн виявилися дуже корисними (у кого був до них доступ). При цьому трансфері стратегій допомога ззовні була надто важливою[14]. Уряди приймали популістські рішення і підходи, а часу для їх аналізу бракувало. Політики й управлінці без досвіду легко потрапляли у полон "модних концепцій", переоцінювали позитиви нової ідеології і недооцінювали недоліки шаблонної моделі. В країнах ЦСЄ вивчення реформ у світі мало більше значення, ніж оцінка власних потреб[15]. Зрештою,

[10] Sztompka P. Looking Back: The Year 1989 as a Cultural and Civilizational Break. "*Communist and Post- Communist Studies*", 1996, nr. 29 (2), p. 120.

[11] Verheijen A.J.G. *Public Administration in Post-Communist States*, in: G.B. Peters, J. Pierre (eds). *Handbook of Public Administration.* London: Sage, 2003, p. 490.

[12] Rose R. *Lesson-Drawing in Public Policy: A Guide to Learning across Time and Space.* New Jersey: Chatham House, 1993, p. 111.

[13] Randma-Liiv T. Demand- and Supply-Based Policy Transfer in Estonian Public Administration. "*Journal of Baltic Studies",* 2005, nr. 36(4), p. 469.

[14] Temmes M., Peters B.G., Sootla G. *The Governance Discourse in Three Countries: A Comparison of Administrative Reform Activities in Finland, Estonia and Russia*, in: Jenei G., Barabashev A., F. van der Berg (eds). *Institutional Requirements and Problem Solving in the Public Administrations of the Enlarged European Union and its Neighbors*. Bratislava: NISPAcee, 2005, p. 68.

[15] Verheijen A.J.G. *Public Administration in Post-Communist States*, in: G.B. Peters, J. Pierre (eds). *Handbook of Public Administration.* London: Sage, 2003, p. 490.

країни ЦСЄ отримали ті ж проблеми, що й на Заході, але не вирішили свої. Трансфер стратегій не лише технічний процес, тут слід зважати на ідеологію та політичні цінності[16]. Сліпе копіювання методів ДУ різних країн, з більшим досвідом демократичного управління, іншими ресурсами й інституційною базою, може викликати серйозні проблеми. Р. Роуз писав, що успіх адаптації стратегій залежить від взаємозамінності інститутів та адекватності ресурсів країни-реципієнта і не відомо, чи можуть багаті країни з традиціями демократії бути зразком для посткомуністичних країн[17]. Довільне поєднання різних, іноді суперечливих традицій і концепцій, шкодило втіленню

методів державного управління в країнах ЦСЄ[18], що мало наступні наслідки:

- мода на НДМ, поширена на Заході, вплинула на ряд країн ЦСЄ, які рухались схожим шляхом. Це торкнулася й основ розбудови держави, тому ці країни швидше відносили до "ринкових", ніж до "модернізаторів"[19];
- відсутність кваліфікованих політиків заважала органам влади в країнах ЦСЄ оцінити досвід інших і порівняти різні моделі. Через "неінформований трансфер" країни-реципієнти не мали достатньої інформації про такі стратегії і їх реалізацію в країнах-донорах[20]. На жаль, є випадки запозичення стратегій і програм, що мали сумнівний успіх у самих країнах-донорах[21].

Новий державний менеджмент і неовеберівська концепція держави. При соціалізмі все пов'язане з державою мало погану славу, саме поняття "держава" асоціювалося з пануванням компартії. Тож, як вважає В. Дрехслер, найсерйозніші проблеми створила відсутність загального розуміння держави. Громадянам було важко визначити, що важливіше: сильна держава чи держава з обмеженими функціями. Опонентам концепції держави це подобалося, але так блокувались

[16] Dolowitz D., Marsh. D. Who Learns What from Whom: A Review of the Policy Transfer Literature. "*Political Studies*", 1996, vol. 44, p. 353; Rose R. *Lesson-Drawing in Public Policy: A Guide to Learning across Time and Space.* New Jersey: Chatham House, 1993; Drechsler W. The Rise and Demise of the New Public Management. *"Post-Autistic Economics Review",* 2005, vol. 33, 14 September.

[17] Rose R. *Lesson-Drawing in Public Policy: A Guide to Learning across Time and Space.* New Jersey: Chatham House, 1993, p. 112.

[18] Randma-Liiv T. Demand- and Supply-Based Policy Transfer in Estonian Public Administration. "*Journal of Baltic Studies",* 2005, nr. 36(4), p. 471.

[19] Pollitt C., Bouckaert G. *Public Management Reform. A Comparative Analysis* (3rd edn). Oxford: Oxford University Press, 2011, p. 97.

[20] Dolowitz D., Marsh. D. Who Learns What from Whom: a Review of the Policy Transfer Literature. "*Political Studies*", 1996, vol. 44, p. 345.

[21] Randma-Liiv T. Demand- and Supply-Based Policy Transfer in Estonian Public Administration. "*Journal of Baltic Studies",* 2005, nr. 36(4), p. 472.

автоматична лояльність громадян до держави, співпраця з владою, повага до правових і адміністративних рішень, що дуже важливо для демократичних держав[22]. Такі настрої в країнах ЦСЄ сприяли поширенню ідеології, заснованої на концепції держави з мінімальними повноваженнями.

Одну з основних проблем у більшості країн ЦСЄ викликало бажання миттєво перейти до сучасної системи управління, без розбудови міцної основи, необхідної для формування демократичної держави, тобто традиційної системи ієрархії ДУ і певної системи підзвітності. Навіть без базової структури системи ДУ було бажання "реформувати" ще не існуючу практику управлінського менеджменту. Г.Р. Йєнеі та А.К. Салай писали, що в країнах ЦСЄ державне управління зіткнулося з особливим викликом, з потребою одночасно створити політичну демократію і реалізувати принципи ефективності та економічності[23].

Деякі дослідники піддають сумніву можливість впровадження принципів НДМ у країнах перехідного періоду. "Новий державний менеджмент несе особливу шкоду, – писав В. Дрехслер, – коли нав'язується перехідним та країнам, що розвиваються, тому що він може мати якийсь сенс лише в умовах добре діючої демократичної адміністративної традиції"[24]. Схожої думки також дотримувалися В. Данн і Д. Мюлер, заявляючи, що "НДМ не веде до створення сильної держави, здатної вирішувати численні внутрішні і зовнішні проблеми, характерні для новоутворених незалежних держав, такі як етнічна ворожнеча, що впливає на державну службу, гіперплюралістичні партійні системи, неефективне регулювання економіки, охорони здоров'я та довкілля"[25].

Попри те, що при аналізі державного управління початку 1990-х рр. на державу зазвичай не зважали, а "всесильному" ринку приписували містичні сили, у концепції неовеберівської держави її значимість знову зросла[26]. Про це свідчать джерела з країн Заходу Європи. А в ЦСЄ більшість проблем пов'язана з визначенням того, що таке держава чи якою вона повинна бути[27].

Втім, посткомуністичні країни все ще недостатньо сильні. До перехідного періоду їх державні апарати були величезні щодо реалізації функцій, які мають

[22] Drechsler W. Estonia in Transition, *"World Affairs"*, 1995, nr.157(3), Winter. P. 112.

[23] Jenei G.R., Szalai A.K.. Modernizing Local Governance in a Transitional Nation: Evaluating the Hungarian Experience, "*Public Management Review",* 2002, nr. 4(2), p. 368.

[24] Drechsler W. The Rise and Demise of the New Public Management, "*Post-Autistic Economics Review*", 2005, vol. 33, 14 September, p.101.

[25] Dunn W., Miller D.Y. A Critique of the New Public Management and the Neo-Weberian State: Advancing a Critical Theory of Administrative Reform, "*Public Organization Review*", 2007, vol. 7, p. 346.

[26] Pollitt C., Bouckaert G. *Public Management Reform. A Comparative Analysis* (3rd edn). Oxford: Oxford University Press, 2011, p. 99.

[27] Drechsler W. *The Re-emergence of "Weberian" Public Administration after the Fall of New Public Management: The Central and Eastern European Perspective*. 2005, Trames 6, p. 94–108.

вплив на суспільство, в порівнянні з країнами розвиненої демократії. Хоч це не означає, що там були сильні органи влади, здатні розробляти, реалізовувати політику, ефективно виконувати щоденні функції[28]. Створення іншого джерела влади в особі політично неупередженої та професійної державної служби суперечило інтересам компартій. А, зважаючи на активне втручання компартій в життя громадян, державна служба однозначно, але виправдано негативно асоціювалася з регулюванням і управлінням з центру.

Для забезпечення стабільного розвитку новим державам довелося долати безліч труднощів: формувати сильні й ефективні органи влади; створювати сильну й ефективну державу, що було надто складно через минулий досвід.

Слушною є думка Б.Г. Пітерса, який стверджує, що "коли так звана веберівська адміністративна система інституціоналізована, є сенс подумати як краще почати рух від неї до більш "сучасної" системи державного управління"[29]. Отже, антидержавна мінімізація може стати катастрофою для країн ЦСЄ, а домінування елементів нового ДУ може негативно позначитися на тривалому і сталому розвитку. При цьому, утвердження ролі держави як основного ініціатора появи "старих" проблем перехідного періоду і "нових" проблем, пов'язаних з глобалізацією, НТП, зміною демографії, екологічною загрозою, буде опорою в державах ЦСЄ, ще не повністю врегульованих політично й економічно[30].

Висновки. Спроби реформи ДУ в країнах ЦСЄ стали хрестоматійним прикладом принципового нерозуміння і міксу невідповідних адміністративних рішень та методик. Ймовірно, на даному етапі механістичний і технічний підходи до ДУ будуть якийсь час превалювати над стратегічним мисленням. Однак відсутність загальної згоди щодо політичного курсу призвело до нестабільної діяльності органів влади в регіоні ЦСЄ: часті поодинокі спроби реформування стали причиною досить напруженої ситуації в країнах і скептицизму щодо подальших змін. На разі, для успішного розвитку ДУ необхідна концептуальна ясність і інформоване судження про роль держави.

Дослідження виявило, що НДМ не завжди дає правильні поради для оздоровлення проблем країн ЦСЄ. Багато аргументів вказують на необхідність реалізації веберівських принципів до впровадження принципів сучасного менеджменту в ЦСЄ. Це може поставити питання про те, чи підійде класична

[28] Grindle M.S. *The Good Government Imperative: Human Resources, Organizations, and Institutions*, in: M.S. Dringle (ed.). *Getting Good Government: Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries*. Harvard Institute for International Development, 1997, p. 3.

[29] Peters B.G. Managing Horizontal Government: The Politics of Co-ordination, *"Public Administration"*, 1998, vol. 76, Summer, p. 297.

[30] Pollitt C., Bouckaert G. *Public Management Reform. A Comparative Analysis* (3rd edn). Oxford: Oxford University Press, 2011, p. 99.

веберівська бюрократія країнам ЦСЄ більше, ніж неовеберівська модель. Є два аргументи на користь того, що концепція неовеберівської держави підходить краще. Так, у сучасному світі ізоляція неможлива. Навіть якщо основні реформи НДМ сприймаються критично чи навіть усуваються у багатьох країнах, так що "ми можемо почати посмертний аналіз нового державного менеджменту вже зараз"[31], вони змінили наше ставлення до ДУ[32]. Спроби модернізації державного менеджменту в розвинених країнах будуть впливати на розвиток у регіоні ЦСЄ. Також є сильна залежність країн регіону від їх попереднього розвитку. З огляду на те, що більшість зусиль з побудови держави засновані на принципах, схожих з концепцією НДМ, створення неовеберівської держави реалістичніше, ніж створення традиційної веберівської системи ДУ. Для кращого розвитку країн ЦСЄ слід забезпечити наявність "веберівських" елементів концепції неовеберівської держави, і далі поступово впроваджувати "нео"-елементи з сучасними інструментами менеджменту.

Список літератури

Dolowitz D., Marsh. D. Who Learns What from Whom: A Review of the Policy Transfer Literature. "*Political Studies*", 1996, vol. 44, pp. 343-357.

Drechsler W. *Governance, Good Governance and Government: The Case for Estonian Administrative Capacity*. 2004, Trames, 2004, 8(58/53), nr. 4, pp. 388-396.

Drechsler W. Estonia in Transition, *"World Affairs"*, 1995, nr. 157 (3), pp. 111-118.

Drechsler W. *The Re-emergence of "Weberian" Public Administration after the Fall of New Public Management: The Central and Eastern European Perspective*. Trames, 2005, nr. 6, pp. 94–108.

Drechsler W. The Rise and Demise of the New Public Management, "*Post-Autistic Economics Review*", 2005, nr. 33, 14 September.

Dunn W., Miller D.Y. A Critique of the New Public Management and the Neo- Weberian State: Advancing a Critical Theory of Administrative Reform, "*Public Organization Review*", 2007, vol. 7, pp. 345-358.

Grindle M.S. *The Good Government Imperative: Human Resources, Organizations, and Institutions*, in: M.S. Dringle (ed.). *Getting Good Government: Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries*. Harvard Institute for International Development, 1997, pp. 3-17.

Jenei G.R., Szalai A.K. Modernizing Local Governance in a Transitional Nation: Evaluating the Hungarian Experience, "*Public Management Review",* 2002, nr. 4 (2), pp. 367-386.

Peters B.G. *The Future of Governing* (2nd edn). Kansas: University Press of Kansas, 2001, 272 p.

[31] Lynn L.E. The New Public Management: How to Transform a Theme into a Legacy, *"Public Administration Review"*. 1998, nr. 58(3). p. 231.

[32] Peters B.G. *The Future of Governing* (2nd edn). Kansas: University Press of Kansas, 2001. p. 199 – 201.

Peters B.G. Managing Horizontal Government: The Politics of Co-ordination, *"Public Administration"*, 1998, vol. 76, Summer, pp. 295-311.

Pollitt C., Bouckaert G. *Public Management Reform. A Comparative Analysis* (3rd edn). Oxford: Oxford University Press, 2011, 368 p.

Randma-Liiv T. Demand- and Supply-Based Policy Transfer in Estonian Public Administration. "*Journal of Baltic Studies",* 2005, nr. 36 (4), pp. 467-487.

Rose R. *Lesson-Drawing in Public Policy: A Guide to Learning across Time and Space*. New Jersey: Chatham House, 1993, 176 p.

Sztompka P. Looking Back: The Year 1989 as a Cultural and Civilizational Break. "*Communist and Post-Communist Studies*", 1996, nr. 29 (2), pp. 115-129.

Temmes M., Peters B.G., Sootla G. *The Governance Discourse in Three Countries: A Comparison of Administrative Reform Activities in Finland, Estonia and Russia*, in: Jenei G., Barabashev A., F. van der Berg (eds). *Institutional Requirements and Problem Solving in the Public Administrations of the Enlarged European Union and its Neighbors*. Bratislava: NISPAcee, 2005, pp. 66-82.

Verheijen A.J.G. *Public Administration in Post-Communist States*, in: G.B. Peters,

J. Pierre (eds). Handbook of Public Administration. London: Sage, 2003, pp. 489-499.

Олександра Чоловська
Львівський національний університет імені Івана Франка
(Львів, Україна)

ВИБОРИ ЯК ЧИННИК ПЕРСОНАЛІЗАЦІЇ ТА ДЕПАРТИЗАЦІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ КРАЇН ВИШЕГРАДСЬКОЇ ГРУПИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ І ЕМПІРИЧНИЙ КОНТЕКСТИ

Проаналізовано виборчі системи та їхні наслідки на місцевих виборах у країнах Вишеградської групи на предмет департизації і персоналізації місцевої політики. Теоретично встановлено, що явище персоналізації політики може оформлюватись на національному, регіональному і місцевому рівнях, проте найбільше виявляється саме на місцевому рівні. Емпірично ж визначено, що чинниками, які впливають на персоналізацію політики, є особливості виборчої системи, а саме спосіб та суб'єкт висування кандидатів, рівень довіри до політичних партій, розвиненість партій і партійних структур та кількість виборців у рамках населеного пункту при обранні органу місцевого самоврядування. На цій підставі у дослідженні порівняно тенденції та рівень персоналізації і департизації місцевої політики в країнах Вишеградської групи крізь призму виборів та їхніх результатів.

Ключові слова: вибори, місцеві вибори, департизація, персоналізація політики, країни Вишеградської групи.

Oleksandra Cholovska
Ivan Franko National University of Lviv
(Lviv, Ukraine)

ELECTIONS AS A FACTOR OF PERSONALIZATION AND DEPARTYZATION AT THE LOCAL LEVEL OF THE COUNTRIES OF THE VISEGRAD GROUP: THEORETICAL AND EMPIRICAL CONTEXTS

The study is devoted to analyzing electoral systems and their implications for local elections in the countries of the Visegrad Group through the prism of

departyzation and personalization of local politics. It was theoretically stated that the phenomenon of personalization of politics can be framed at national, regional and local levels, but is the most evident at the local level. In contrast, it was empirically determined that the factors that influence the personalization of politics are the characteristics of electoral system, namely the method and subject of nomination of candidates, the level of credibility of political parties, the level of development of parties and party structures and the number of voters within the settlement at the election of a local government body. On this basis, the study compared the trends and the level of personalization and departyzation of local politics in the countries of the Visegrad Group through the lens of elections and their results.

Keywords: elections, local elections, departyzation, personalization of politics, the countries of the Visegrad Group.

Прийнято вважати, що ключовими акторами політики є політичні партії та їхні лідери. Однак, аналізуючи вибори та їхні наслідки на місцевому рівні, сьогодні дедалі частіше можна помітити тенденцію своєрідної департизації політики. Відповідно, паралельно із процесами становлення, зміцнення та трансформації партій і партійних систем, причому як на національному, але головно на локальному рівні, важливо виділяти і досліджувати поняття й вияви персоналізації політики, які доволі часто відбуваються у формі деполітизації та департизації на місцевому рівні. Чинниками, що сприяють поширенню явища персоналізації політики, типово є особливості виборчого процесу і виборчих систем на місцевому рівні, зокрема атрибути висування кандидатів, рівень довіри до політичних партій, розвиненість партій і партійних структур, кількість виборців у населеному пункті, в якому обирають і формують орган місцевого самоврядування тощо. Щоб довести і продемонструвати це, в представленому дослідженні увагу теоретично й емпірично сфокусовано на розумінні виборів як чинника персоналізації і департизації на місцевому рівні країн Вишеградської групи.

У ході різноманітних політичних й інституційних перетворень і модифікацій в політичній науці поступово оформилось і окреслилось поняття персоналізації політики, яке традиційно визначають як таке, що має специфічне значення для політичної науки. Річ у тому, що це поняття головно передбачає пояснення політичних дій та подій у *"*персоніфікованих*"* категоріях та їх трактування як результатів навмисних дій політичних лідерів або інших осіб, які відіграють важливу соціальну та політичну

роль[1]. Загалом можна виділити вузький та широкий підхід щодо визначення феномену персоналізації політики. Вузький підхід до персоналізації політики асоціює цей процес зі змінами у засобах і методах ведення сучасних виборчих кампаній, а натомість широке розуміння персоналізації політики включає увесь ланцюг процесу прийняття політичних рішень[2]. Відтак загалом зрозуміло, що персоналізація політики визначається процесом безперервного приросту значущості окремих політичних акторів, у той час як значення політичних груп, рухів та партій зменшується[3]

Цікаво, що в країнах Вишеградської групи процес персоналізації політики прослідковується на національному, регіональному і місцевому рівнях. Проте найбільш чітко він виявляється саме на місцевому рівні. Для визначення та пояснення цього процесу в запропонованому дослідженні проаналізовано такі чинники і наслідки виборчого процесу та виборчої системи, як особливості висування кандидатів на місцевому рівні і кількість виборців у населеному пункті, де відбуваються вибори на місцевому рівні. Відтак надалі у нашому дослідженні буде зроблено спробу синтезування теоретичних й емпіричних даних із цього приводу, адже: з однієї сторони, увагу буде сфокусовано саме на теоретичних аспектах персоналізації політики на місцевому рівні; з другої сторони, наголос буде зроблено на процесах персоналізації політики саме в країнах Вишеградської групи, зокрема крізь призму перенесення висновків теоретичного характеру на досвід персоналізації політичного процесу під час місцевих виборів у країнах аналізованого регіону.

Теоретично відомо, що процесу персоналізації політики сприяє зростання значення та ролі як окремих політиків, так і зростання кількості людей, які цікавляться політикою як постійною конкуренції передусім не між партіями, а між окремими індивідами[4]. Відповідно, аналізуючи місцеві вибори та їхні наслідки в країнах Вишеградської групи, можна ствердно сказати, що процес персоналізації політики в регіоні розпочався із запровадження прямих виборів

[1] Sielski J., Przywódcy i liderzy samorządowi (lokalni), *"Res Politicae"* 2012, vol 4, s. 51-65.; Reykowski J., *Myslenie polityczne*, [w:] Skarzynska K. (ed.), *Podstawy psychologii politycznej*, Wydawnictwo Zysk i S-ka 2002, s. 124.; Deegan-Krause K., *Nowe wymiary roztamu poLitycznego*, [w:] Dalton R., Klingemann H.-D. (eds.), *Zachowania polityczne. T. 2*, Wydawnictwo Naukowe PWN 2010, s. 147.

[2] Helms L., Governing in the Media Age: The Impact of the Mass Media on Executive Leadership in Contemporary Democracies, "*Government and Opposition"* 2008, vol 43, nr. 1, s. 37-38.

[3] Kaase M., Is there personaLization in politics? Candidates and voting behavior in Germany, "*International Political Science Review"* 1994, vol 15, s. 211-230.; Brettschneider F., GabrieL O., *The NonpersonaLization of Voting Behavior in Germany*, [w:] King A. (eds.), *Leaders' Personalities and the Outcomes of Democratic Elections*, Wyd. Oxford University Press 2002, s. 127-157.; Rahat G., Sheafer T., The personalization(s) of politics: Israel 1949-2003, "*Political Communication*" 2007, vol 24, nr. 1, s. 65.

[4] Karvonen L., *The personalization of politics: what does research tell us so far, and what further research is in order?*, Paper prepared for the 4th ECPR Conference 2011.

певних категорій виборних посад, а також із трансформації виборчих систем, зокрема внесення деяких змін до виборчого законодавства, яке стосується суб'єктів висування кандидатів на посади в колегіальних та одноосібних виборних органах влади. Річ у тому, що прямі вибори на місцевому рівні звикло пов'язані з потребою створення іміджу місцевого політичного діяча, який вже займає посаду чи прагне її отримати[5]. Спираючись на висновки досліджень із означеної проблематики, можна сказати, що сучасні політики, а особливо їхні політичні образи та іміджі, стають *"*продуктами*"*, які є затребуваними на певному електоральному ринку[6]. Водночас, повертаючись до прямих виборів одноосібних посадовців, потрібно підкреслити, що вони є типовими для країн Вишеградської групи і навіть інших країн Центрально-Східної Європи, адже трапляються в Болгарії, Польщі, Румунії, Словаччині, Словенії, Угорщині. Суть явища персоналізації політики також теоретично можна окреслити крізь призму того факту, що важливим або навіть й вирішальним чинником, який визначає електоральні уподобання виборців, є постать політичного лідера/актора та його суспільно-політичний імідж[7].

Емпіричний же вимір персоналізації політики на місцевому рівні країн Вишеградської групи ми розпочинаємо з досвіду Польщі, яка зазнала значних потрясінь на місцевій політично-електоральній арені після прийняття закону "Про прямі вибори голів общин, мерів та президентів міст" від 20 червня 2002 р. Цей закон запровадив принцип прямого обрання одномандатного виконавчого органу на найнижчому рівні, який є чинним навіть попри зміну виборчої системи на місцевому рівні. Починаючи з прийняття закону, громадяни обирають ради (муніципальні, повітові і регіональні) на підставі пропорційних виборів, з єдиним винятком, згідно з яким у найменших муніципалітетах на виборах застосовують мажоритарну виборчу систему. Раніше комунами керував колективний орган виконавчої влади, який опосередковано формувався чи призначався всенародно виборним органом влади[8]. Однак, починаючи з 2002 р., мери в усіх муніципалітетах обираються одночасно з радами винятково на підставі прямих виборів. Виняток становлять повіти і регіони, де виконавча влада й досі обирається законодавчими органами. Цікаво, що після введення прямих

[5] Piechota G., Ratajczak R., Media samorzadowe jako narzędzie kreacji wizerunku lokalnego lidera i jego otoczenia, "*Polskie Studia Politologiczne"* 2012, vol 34, s. 42.

[6] Skrzypinski D., *Marketing w lokalnych kampaniach wyborczych: faktyczne czy deklarowane dziatania liderów*, [w:] Churska-Nowak K., Drobczynski S. (eds.), *Profesjonalizacja i mediatyzacja kampanii politycznych w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Wyzszej Szkoty Nauk Humanistycznych i Dziennikarstwa 2011, s. 65.

[7] Peszynski W., Personalizacja politycznych preferencji, "*Preferencje Polityczne"* 2012, vol 3, s. 173.

[8] Antkowiak P., *Samorzqd terytorialny na przyktadzie miasta Konina*, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM 2011, s. 41-42.

виборів у муніципалітети, мер може бути відкликаний лише громадянами, причому на підставі місцевого референдуму. Відтак мери – це одночасно і політики зі значною електоральною легітимністю, і державні службовці, які очолюють місцеву адміністрацію. У цьому контексті примітно, що переважна більшість польських місцевих політиків (радників та мерів) не належать до жодної політичної партії. Більше того, політичні партії взагалі слабо присутні і представлені на місцевих виборах у Польщі[9]. Для прикладу, за підсумками виборів 2006 р. лише 18 відсотків мерів у Польщі були обрані як представники політичних партій. Подібна ситуація прослідковується і за результатами виборів у 2014 р., коли 81 відсоток обраних мерів позиціонувався як непартійні. Але у цей період водночас і 75 відсотків членів місцевих рад були обрані як незалежні або непартійні кандидати. Загалом же внесення означених змін до польського законодавства відбувалось крізь призму деяких очікувань. Так, передбачалось, що оновлений формат виборів голів громад призведе до рекрутування нових працівників місцевих органів влади, що врешті сприятиме професіоналізації місцевого управління. Деякі аналітики також вважали, що цей крок звільнить адміністрацію від партійних та політичних впливів, забезпечивши новий та кращий канал для політичного просування людей, прихильних до соціальної та політичної активності. Також передбачалося, що прямі вибори виконавчої влади сприятимуть ототожненню громадян з місцевою владою і підвищать соціальний престиж державних службовців. Варто зазначити, що ці припущення певно мірою були справджені[10]. Окрім введення прямих виборів, фактом, що сприяв персоналізації місцевої політики у Польщі, стало те, що суб'єктом висування, окрім політичних партій, стали колегії виборщиків.

Що стосується Чехії, то в ній перші демократичні зміни до виборчого законодавства про місцеві вибори було прийнято ще в 1990 р., зокрема з приводу умов активної політичної участі незалежних кандидатів і їхніх коаліцій. Сходження непартійних коаліцій і електоральних блоків на політичну арену Чехії, зокрема на місцевому рівні, було можливе лише тоді, коли їх висували громадяни муніципалітету. Підтримка і висування підтверджувались відповідною кількістю підписів виборців муніципалітету, яка була потрібна для реєстрації політичних партій та рухів. Найбільший бум *"*непартійних партій*"* стався на місцевих виборах 2002 р. Тоді незалежні політичні коаліції можна

[9] Swianiewicz P., Mielczarek A., *Parties and political culture in Central and Eastern European local governments*, [w:] Softs G., Zentai V. (eds.), *Faces of local democracy. Comparative papers from Central and Eastern Europe*, Wyd. Open Society Institute 2005, s. 13-77.

[10] Antkowiak P., Ewolucja samorządowej ordynacji wyborczej w Polsce w okresie transformacji systemowej, *"Przegląd Zachodni"* 2012, vol 1, nr. 342, s. 77-78.

було розділити на інституціоналізовані та неінституціоналізовані групи[11]. У 2014 р. на місцевих виборах незалежні кандидати отримали 86,5 відсотка від усіх мандатів, при цьому залишивши далеко позаду партійних кандидатів[12]. Загалом результати місцевих виборів 2010 та 2014 років показують, що незалежні кандидати та списки з незалежних кандидатів на місцевому рівні у Чехії отримали більшість голосів у більшості муніципалітетів[13]. Причому підтримка політичних партій на місцевих виборах у Чехії виявилася не залежною від чисельності населення муніципалітетів (а також від інших незалежних змінних) – головно, ймовірно, через велику виборчу мінливість[14].

Своєю чергою, у Словаччині, зокрема за результатами місцевих виборів 2014 року та відповідно до останніх електоральних досліджень, можна виділити кілька подібних закономірностей. Зокрема, порівняно з іншими політичними інститутами, словацькі громадяни, як правило, довіряють регіональній та місцевій владі. Дані досліджень засвідчують, що рівень довіри до місцевої влади є вдвічі більшим, ніж до інших органів влади. Існує припущення, що причиною відносно високого рівень довіри слугує фрагментація словацьких місцевих органів влади, адже 68 відсотків словацьких муніципалітетів має менше, ніж 1000 жителів, а середній розмір муніципалітетів становить лише 1900 жителів[15]. Відтак словацькі місцеві політики типово наближені до виборців і не є членами політичних партій. Місцеві політики розглядаються як окремі особи, а не як члени політичних партій. Також важливим чинником є те, що муніципальні вибори не контролюються з боку політичних партій так само, як регіональні або національні вибори. Тобто роль політичних партій на муніципальних виборах є нижчою порівняно з національними, регіональними та європейськими виборами[16]. Ще одним чинником персоналізації місцевої політики є рівень підтримки незалежних від партій кандидатів з боку соціальної, політичної та економічної сфери. Оцінка підтримки кандидатів на останніх виборах демонструє, що незалежні/непартійні кандидати входять до муніципальних

[11] Jüptner P., Komunalnl koalice a politicke modely, *"Politologicka revue"* 2004, vol 10, nr. 2, s. 81-101.
[12] *Czech Statistical Office*, Volby.cz, źródło: http://www.volby.cz [odczyt: 15.11.2019].
[13] Kostelecky T., Cermäk D., Vliv teritorialne specifickych faktorù na formovam politickych orientad volicù, "*Czech Sociological Review"* 2004, vol 40, nr. 4, s. 469-487.; Rysavy D., Komunalm je komunalm a velka je velka! K hypoteze politizace lokalmch politickych elit, *"Czech Sociological Review"* 2006, vol 42, nr. 5, s. 958.
[14] Truman D., *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*, [w:] Dahl R., Shapiro I., Cheibub J. (eds.), *The Democracy Sourcebook*, Wyd. MIT Press 2003, s. 364-371.
[15] Swianiewicz P., *Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe*, Wyd. Local Government and Public Service Reform Initiative-OSI 2002.
[16] Horvath P., Sebik K., Voting behavior and municipal elections 2014 in Slovakia, *"Slovak Journal of Political Sciences"* 2015, vol 15, nr. 2, s. 93-113.

органів влади без будь-якої серйозної підтримки будь-якої з груп, а не лише груп із політичної сфери.

Врешті-решт, значно девіантний випадок в аналізованому контексті країн Вишеградської групи становить лише Угорщина. Так, дослідження європейських мерів, проведене в 2003 р. (в основному як дослідження у малих містах) чітко демонструє, що 62 відсотки мерів міст в Угорщині були членами політичних партії. Причому великі міста цієї країни, як правило, є більше політизованими, аніж малі населені пункти. Відтак Угорщина на місцевому електоральному рівні суттєво відрізняється від інших країн Вишеградської групи, оскільки в ній фактично не простежуються чи слабо простежуються процеси департизації і персоналізації виборчих кампаній та результатів виборів. Хоча, на противагу, загалом для регіону Центрально-Східної Європи притаманний дуже низький рівень членства населення в партіях, оскільки громадяни цих країн охоче висловлюють загальну недовіру до політиків[17].

Загалом, аналізуючи чинники департизації місцевої політики, в тому числі і в країнах Вишеградської групи, необхідно враховувати два застереження. По- перше, треба розмежовувати непартійність, характерну для малих одиниць місцевого самоврядування (переважно сільських муніципалітетів), і непартійність, властиву для більших локальних одиниць, де вона повністю і постійно конкурує з членством політиків у політичних партіях. Перший тип викликаний відсутністю місцевих структур політичних партій і часто вважається *"*нормальним*"*, а натомість другий тип передбачає виокремлення та врахування додаткових чинників. По-друге, існують емпіричні докази того, що в багатьох містах успіх незалежних/непартійних мерів і місцевих комітетів виборців можливий лише завдяки мовчазній підтримці/згоді партійних осередків, які навмисно не представляють своїх кандидатів на виборах[18]. Крім того, частина членів партії чи партій балотуються на виборах як керівники незалежних місцевих комітетів. Однак такий тип *"*тактичної поведінки*"* доцільно розглядати як важливий симптом *"*партійної слабкості*"*[19].

Примітно і те, що в науковій літературі описано різні мотиви політичних акторів зайняти самостійну позицію в місцевій політиці. Наприклад, М. Бугерс і Г. Фоерман серед таких мотивів перераховують: 1) зосередженість на місцевих питаннях; 2) безглуздість національної політики; 3) незалежність національних

[17] McManus-Czubinska C., Miller W., Markowski R., Wasilewski J., When Does Turnout Matter? The Case of Poland, "*Europe-Asia Studies*" 2004, vol 56, nr. 3, s. 401-420.

[18] Gendzwill A., *Dlaczego sukces? Analiza wynikow wyborow prezydentow najwiekszych polskich miast*, [w:] Raciborski J. (ed.), *Studia nad wyborami. Polska 2005-2006*, Wyd. Naukowe Scholar 2008, s. 13-47.

[19] Swianiewicz P., Co zmieniiy wybory?, "*Wspolnota"* 2006, vol 49, nr. 795, s. 14-17.

політичних течій; 4) невдоволення політикою[20]. Три перші мотиви забезпечують автономію місцевої (по відношенню до національної) політики[21]. Останній же мотив потрібно розглядати як наслідок ширших тенденцій: кризи політичних партій і поширення антипартійних поглядів[22]. Крім того, в аналізі персоналізації місцевої політики треба враховувати два системні чинники: 1) особливості виборчого законодавства; 2) особливості утворення й діяльність політичних партій у регіоні чи іншій локальності. Річ у тому, що виборчі закони створюють інституційну базу для місцевої політики, зокрема обмежують різноманітність суб'єктів, яким дозволено брати участь у виборах[23], проте не виключають можливості електоральної участі незалежних кандидатів. Так, у країнах, де партії мають слабкі місцеві структури та низький рівень довіри, ймовірність перемоги на виборах без підтримки політичної партії є високою. У цій ситуації виборчий успіх ґрунтується на індивідуальній популярності місцевого лідера[24]. Натомість виборча нелояльність до політичних партій природно впливає на стратегії партій, бо вони намагаються адаптуватися до ворожого соціального середовища, в якому вони функціонують. У випадку місцевої політики партії намагаються замаскувати свою ідентичність, утворюючи коаліції з місцевими неурядовими асоціаціями чи представляючи своїх кандидатів як представників місцевих непартійних комітетів. Особливо це характерно для непопулярних партій у період виборів або непопулярних партій у певному регіоні[25]. Такі вибори дозволяють перемогти харизматичним місцевим лідерам, незалежним від партій, навіть якщо вони не підтримуються сильною організацією. У випадку ж партійних політиків перемога на виборах може значно покращити

[20] Boogers M., Voerman G., Independent local political parties in the Netherlands, "*Local Government Studies"* 2010, vol 36, nr. 1, s. 75-90.

[21] Clark T., Hoffmann-Martinot V. *The new political culture*, Wyd. Westview Press 1998.

[22] Mair P., Ruling the void? The hollowing of western democracy, "*New Left Review"* 2006, vol 42, nr. 6, s. 25-51.; Torcal M., Gunther R., Montero J., *Anti-party sentiments in Southern Europe*, [w:] Gunther R., Montero J., Linz J. (eds.), *Political parties: old concepts and new challenges*, Wyd. Oxford University Press 2002, s. 257-290.; Poguntke T., Scarrow S., The politics of anti-party sentiment, "*European Journal of Political Research*" 1996, vol 29, nr. 3, s. 257-262.; Schmitt H., Holmberg S., *Political parties in decline?*, [w:] Klingemann H.-D., Fuchs D. (eds.), *Citizens and the State*, Wyd. Oxford University Press 1995, s. 95-133.

[23] Copus C., Directly elected mayors: a tonic for local governance or old wine in new bottles?, "*Local Government Studies"* 2004, vol 30, nr. 4, s. 576-588.; Fallend F., Ignits G., Swianiewicz P., *Divided loyalties? Mayors between party representation and local community interests*, [w:] Back H., Heinelt H., Magnier A. (eds.), *The European mayor: Political leaders in the changing context of local democracy*, Wyd. VS Verlag fur Sozialwissenschaften 2006, s. 245-270.

[24] Gendzwill A., *Dlaczego sukces? Analiza wynikow wyborow prezydentow najwiekszych polskich miast*, [w:] Raciborski J. (ed.), *Studia nad wyborami. Polska 2005-2006*, Wyd. Naukowe Scholar 2008, s. 13-47.

[25] Wehling H.-G., *Rat und Burgermeister in der deutschen Kommunalpolitik*, [w:] Kost A., Wehling H.-G. (eds.), *Kommunalpolitik in deutschen Landern – Eine Einführung*, Wyd. VS Verlag für Sozialwissenschaften 2003.; Swianiewicz P., Mielczarek A., *Parties and political culture in Central and Eastern European local governments*, [w:] Softs G., Zentai V. (eds.), *Faces of local democracy. Comparative papers from Central and Eastern Europe*, Wyd. Open Society Institute 2005, s. 13-77.

внутрішню позицію лідера всередині партії. У крайньому випадку це може призвести до відмови від ідентифікації політичної партії на користь власного місцевого комітету, зосередженого навколо лідера[26].

Список літератури

Antkowiak P., Ewolucja samorządowej ordynacji wyborczej w Polsce w okresie transformacji systemowej, *"Przegląd Zachodni"* 2012, vol 1, nr. 342, s. 69-86. Antkowiak P., *Samorzqd terytorialny na przyktadzie miasta Konina*, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM 2011.

Boogers M., Voerman G., Independent local political parties in the Netherlands,

"*Local Government Studies"* 2010, vol 36, nr. 1, s. 75-90.

Brettschneider F., GabrieL O., *The NonpersonaLization of Voting Behavior in Germany*, [w:] King A. (eds.), *Leaders' Personalities and the Outcomes of Democratic Elections*, Wyd. Oxford University Press 2002, s. 127-157.

Clark T., Hoffmann-Martinot V. *The new political culture*, Wyd. Westview Press 1998.

Copus C., Directly elected mayors: a tonic for local governance or old wine in new bottles?, "*Local Government Studies"* 2004, vol 30, nr. 4, s. 576-588.

Czech Statistical Office, Volby.cz, źródło: http://www.volby.cz [odczyt: 15.11.2019]. Deegan-Krause K., *Nowe wymiary roztamu poLitycznego*, [w:] Dalton R., Klingemann H.-D. (eds.), *Zachowania polityczne. T. 2*, Wydawnictwo Naukowe PWN 2010.

Fallend F., Ignits G., Swianiewicz P., *Divided loyalties? Mayors between party representation and local community interests*, [w:] Back H., Heinelt H., Magnier

A. (eds.), *The European mayor: Political leaders in the changing context of local democracy*, Wyd. VS Verlag fur Sozialwissenschaften 2006, s. 245-270.

Gendzwill A., *Dlaczego sukces? Analiza wynikow wyborow prezydentow najwiekszych polskich miast*, [w:] Raciborski J. (ed.), *Studia nad wyborami. Polska 2005-2006*, Wyd. Naukowe Scholar 2008, s. 13-47.

Helms L., Governing in the Media Age: The Impact of the Mass Media on Executive Leadership in Contemporary Democracies, "*Government and Opposition"* 2008, vol 43, nr. 1, s. 26-54.

Horvath P., Sebik K., Voting behavior and municipal elections 2014 in Slovakia, *"Slovak Journal of Political Sciences"* 2015, vol 15, nr. 2, s. 93-113.

Jüptner P., Komunalnl koalice a politicke modely, *"Politologicka revue"* 2004, vol 10, nr. 2, s. 81-101.

Kaase M., Is there personaLization in politics? Candidates and voting behavior in Germany, "*International Political Science Review"* 1994, vol 15, s. 211-230.

Karvonen L., *The personalization of politics: what does research tell us so far, and what further research is in order?*, Paper prepared for the 4th ECPR Conference 2011.

[26] Swianiewicz P., Co zmieniiy wybory?, "*Wspolnota"* 2006, vol 49, nr. 795, s. 14.

Kostelecky T., Cermäk D., Vliv teritorialne specifickych faktorù na formovam politickych orientad volicù, "*Czech Sociological Review"* 2004, vol 40, nr. 4, s. 469-487.

Mair P., Ruling the void? The hollowing of western democracy, "*New Left Review"* 2006, vol 42, nr. 6, s. 25-51.

McManus-Czubinska C., Miller W., Markowski R., Wasilewski J., When Does Turnout Matter? The Case of Poland, "*Europe-Asia Studies*" 2004, vol 56, nr. 3, s. 401-420.

Peszynski W., Personalizacja politycznych preferencji, "*Preferencje Polityczne"* 2012, vol 3, s. 175-194.

Piechota G., Ratajczak R., Media samorzadowe jako narzędzie kreacji wizerunku lokalnego lidera i jego otoczenia, "*Polskie Studia Politologiczne"* 2012, vol 34.

Poguntke T., Scarrow S., The politics of anti-party sentiment, "*European Journal of Political Research*" 1996, vol 29, nr. 3, s. 257-262.

Rahat G., Sheafer T., The personalization(s) of politics: Israel 1949-2003, "*Political Communication*" 2007, vol 24, nr. 1, s. 65-80.

Reykowski J., *Myslenie polityczne*, [w:] Skarzynska K. (ed.), *Podstawy psychologii politycznej*, Wydawnictwo Zysk i S-ka 2002.

Rysavy D., Komunalm je komunalm a velka je velka! K hypoteze politizace lokalmch politickych elit, *"Czech Sociological Review*" 2006, vol 42, nr. 5, s. 953-970.

Schmitt H., Holmberg S., *Political parties in decline?*, [w:] Klingemann H.-D., Fuchs D. (eds.), *Citizens and the State*, Wyd. Oxford University Press 1995, s. 95-133.

Sielski J., Przywódcy i liderzy samorządowi (lokalni), *"Res Politicae"* 2012, vol 4, s. 51-65.

Skrzypinski D., *Marketing w lokalnych kampaniach wyborczych: faktyczne czy deklarowane dziatania liderów*, [w:] Churska-Nowak K., Drobczynski S. (eds.), *Profesjonalizacja i mediatyzacja kampanii politycznych w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Wyzszej Szkoty Nauk Humanistycznych i Dziennikarstwa 2011.

Swianiewicz P., Co zmieniiy wybory?, "*Wspolnota"* 2006, vol 49, nr. 795, s. 14-17. Swianiewicz P., *Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in*

Central and Eastern Europe, Wyd. Local Government and Public Service Reform Initiative-OSI 2002.

Swianiewicz P., Mielczarek A., *Parties and political culture in Central and Eastern European local governments*, [w:] Softs G., Zentai V. (eds.), *Faces of local democracy. Comparative papers from Central and Eastern Europe*, Wyd. Open Society Institute 2005, s. 13-77.

Torcal M., Gunther R., Montero J., *Anti-party sentiments in Southern Europe*, [w:] Gunther R., Montero J., Linz J. (eds.), *Political parties: old concepts and new challenges*, Wyd. Oxford University Press 2002, s. 257-290.

Truman D., *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*, [w:] Dahl R., Shapiro I., Cheibub J. (eds.), *The Democracy Sourcebook*, Wyd. MIT Press 2003, s. 364-371.

Wehling H.-G., *Rat und Burgermeister in der deutschen Kommunalpolitik*, [w:] Kost A., Wehling H.-G. (eds.), *Kommunalpolitik in deutschen Landern – Eine Einführung*, Wyd. VS Verlag für Sozialwissenschaften 2003.

Ірина Бутирська
Міжрегіональна академія управління персоналом
(Київ, Україна)

ВЛАДА І БІЗНЕС: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ КОРУПЦІЙНОЇ ВЗАЄМОДІЇ В НОВИХ ДЕМОКРАТИЧНИХ ДЕРЖАВАХ

У статті проведено аналіз корупційної взаємодії влади та бізнесу, визначено певні причини цієї взаємодії, наголошено на необхідності боротьби з нею. Аргументовано, що боротьба з корупцією ведеться надто мляво, а в деяких пострадянських країнах можна констатувати і рух назад. На це вказують заборона чи обмеження діяльності дійсно опозиційних партій, скорочення числа виборних державних посад, жорстке адміністрування виборчого процесу, тиск на ЗМІ і загальнодержавні організації. Попри різноманітність практик державного будівництва, соціальних та економічних умов, що діють на пострадянському просторі, схожі політичні процеси в більшості країн відтворюють єдину інституційну матрицю, яка не передбачає конкуренції політичних альтернатив і зводиться до боротьби елітних політико-економічних груп за завоювання позицій контролю над розподілом ресурсів.

Ключові слова: влада, бізнес, корупційна взаємодія, демократія, держави пострадянського простору, демократичні держави світу.

Irina Butyrska
Interregional Academy of Personnel Management
(Kyiv, Ukraine)

GOVERNMENT AND BUSINESS: A COMPARATIVE ANALYSIS CORRUPT INTERACTION IN THE NEW DEMOCRATIC STATES

The paper analyzes the interaction of corrupt government and business, identifies certain causes of this interaction, stressed the need to combat it. Indicated that fighting

corruption is too sluggish, and some post-soviet countries can be stated and backward movement. At this point, the prohibition or restriction of activity is really the opposition parties, reducing the number of elected public office, rigid administration of the electoral process, the pressure on the media and national organizations. Despite the diversity practices of nation-building and social, and economic conditions, acting on the post-soviet countries, similar political processes in most countries reflect a single institutional matrix, which does not imply competition of political alternatives and is reduced to the struggle of elite political and economic groups for gaining positions of control over the distribution of resources.

Keywords: government, business, corruption cooperation, democracy, post- soviet countries, democratic countries.

Одним з найважливіших показників соціально відповідальної / соціально безвідповідальної поведінки бізнесу в усьому світі є його (не) участь у корупційній взаємодії з представниками влади і громадянами. Участь у корупції є серед показників корпоративної соціальної відповідальності (КСВ), потрібних для приєднання будь-якої компанії до Глобального договору ООН. Цей показник особливо важливий для нових демократій ЦСЄ і СНД, у багатьох з яких корупція має значні масштаби і пронизує державу, бізнес і суспільство.

Про масштаби, динаміку розвитку і корупційні умови, в яких діє бізнес в посткомуністичних країнах свідчать, зокрема Індекси сприйняття корупції (ІСК), які щорічно публікує Міжнародний рух з протидії корупції Трансперенсі Інтернешнл (Transparency International) і Центр антикорупційних досліджень та ініціатив. Індекси відображають рівень корупції в державному секторі різних країн. ІСК розподіляв 180 країн світу за шкалою від 0 до 10 балів, причому 0 означав найвищий рівень сприйняття корупції, а 10 – найнижчий. З 2017 р. Індекс став оцінкою від 0 (дуже високий рівень корупції) до 100 (вкрай низький рівень корупції) та вказує на рівень сприйняття корупції у державному секторі країни чи території. Індекси складають на підставі даних експертних опитувань та аналітичних праць про корупцію, підготовлених різними незалежними організаціями, відображають думки підприємців та експертів з різних країн.

Індекси також ґрунтуються на документах, опублікованих різними міжнародними організаціями: звітах Світового банку про рівень хабарництва та антикорупційні заходи в окремих державах, доповідях Economist Intelligence Unit про зловживання службовим становищем з метою особистого збагачення, даних Всесвітнього економічного форуму про масштаби "чорних" платежів і

хабарів у бізнесі. Аналіз цих індексів щодо посткомуністичних країн за 2001-2018 рр. свідчить, що корупційна взаємодія влади і бізнесу ще не подолана і створює серйозну загрозу цивілізаційному розвитку демократії в цих країнах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема корупційної взаємодії влади і бізнесу представляє інтерес для багатьох зарубіжних вчених і знайшла відображення в ряді праць Ф.А. Буарі[1], Ж. Будуана[2], У. Оучі[3], Е. Райє, Д. Траута[4], Дж. Ріггса[5], К. Еклунда[6], М. Амштуца[7], Д. Калтвела[8], М. Ханкока[9] та ін. Плідно досліджують проблеми, пов'язані з соціальною відповідальністю бізнесу науковці Росії, зокрема Л. Б. Москвін[10], В. І. Сперанський[11], М. І. Ліборакіна[12], Ю. Є. Благов[13], А. Г. Здравомислов[14], С. Є. Літовченко, М. І. Корсаков[15], І. Н. Гаврилова[16].

В Україні цими питаннями більше займаються економісти (на відміну від політологів). Втім, сучасна політологія має суттєвий потенціал, що дозволяє вивчати взаємодію різних сфер політики, соціології й економіки – основи державної політики і взаємовідносини у системі "влада – бізнес – суспільство", в т.ч. проблеми корупційної взаємодії влади і бізнесу.

Виклад основного матеріалу. Найменш корумпованою з усіх колишніх радянських республік стабільно залишалася Естонія. У 2001 р. вона в ІСК займала 28 місце (5,6 бала) за рівнем корупції серед досліджуваних країн

[1] Буари Ф. А. Паблик рилейшнз или стратегия доверия [Пер. с фр.]. М.: КГ "Имидж Контакт": ИНФРА-М., 2001, 178 с.
[2] Будуан Ж.-П. Управление имиджем компании. Паблик рилейшнз: предмет и мастерство. [Пер. с фр.]. М.: КГ "Имидж Контакт": ИНФРА-М., 2001, 233 с.
[3] Оучи У.Г. Методы организации и производства: японский и американский подходы. М.: Экономика, 2004, 188 с.
[4] Райе Э., Траут Д. Позиционирование: битва за узнаваемость. [Пер. с англ. Под ред. Ю.Н. Каптуревского]. СПб: Питер, 2001, 256 с.
[5] Риггс Дж. Производственные системы: планирование, анализ, контроль. М.: Прогресс, 1972, 340 с
[6] Эклунд К. Эффективная экономика – шведская модель. [Пер. с швед.]. М.: Экономика, 1991, 349 с.
[7] Amstutz M. R. International Conflict and Cooperation. Boston, 1999, 162 p.
[8] Caldwell D. Word Politics and Youl. N.J., 2000, 274 p.
[9] Hancock M. D. Politics in Europe: An Introduction to Politics in the U.K., France, Germany, Italy, Sweden and the EU (3 rd Edition). New York, NY, USA: Chatham House Publishers, Incorporated, 2003, P. 315-319.
[10] Москвин Л. Б. Социальная ответственность в реформируемом обществе (на примере России). Социум и власть, 2013, С. 149-162.
[11] Сперанский В. И. Социальная ответственность личности: сущность и особенности формирования. М.: Изд. МГУ, 1987, 150 с.
[12] Либоракина М. И. Социально-ответственный бизнес: глобальные тенденции и опыт стран СНГ. М.: Фонд "Институт экономики города", 2001, 72 с.
[13] Благов Ю. Е. Концепция корпоративной социальной ответственности и стратегическое управление. Российский журнал менеджмента, 2004, №3, С. 17-34.
[14] Здравомыслов А. Г. Ответственность экономической элиты: мнение россиян. Общественные науки и современность. 2005, №1, С. 45-58.
[15] Социальная ответственность бизнеса: актуальная повестка / Под ред. С. Е. Литовченко, М. И. Корсакова. М., 2013, 152 с.
[16] Гаврилова И. Н. Социально-ответственный бизнес в России? Социально-ответственный бизнес и проблемы межсекторного взаимодействия. М.: ИС РАН, 2005.

світу, у 2005 р. – 27 місце (6,4), в 2007 – 28 (6,5), в 2009 – 27 (6,6), в 2010 р. – 26 (6,5), у 2018 р. – 18 місце (73 бала). Тож за досліджувані роки Естонія суттєво підвищила антикорупційну оцінку і стійко займає гідне місце в ІСК. Друге місце серед пострадянських країн в ІСК займає Литва. У 2001, 2005, 2007 рр. це були відповідно 38, 44, 51 місця (4,8 бали), у 2009 р. – 52 місце

(4,9), у 2010 р. – 46 (5), а в 2018 р. – 38 місце (59). Литва теж покращила позиції. На третьому місці – Латвія. У 2001 р. вона мала 59 місце (3,4), в 2005 р. – 51 (4,2), в 2007 – 51 (4,8), в 2009 р.– 56 (4,5), у 2010 р. – 59 (4,3), а вже в 2018 р. – 41 місце (58 балів). У підсумку Латвія з 2001 по 2018 р. піднялася в індексі на 18 позицій.

На четвертому місці в ІСК була Грузія. Ця країна в 2005 р. (у дослідженні 2001 р. участі не брала) займала 130 місце (2,3 бала), в 2007 р. –79 (3,4), в 2009 р. – 66 (4,1), у 2010 р. – 68 (3,8), а в 2018 р. – 41 місце і піднялася в індексі на 89 позицій та здобула 58 балів.

Україну позиціонують в ІСК так: у 2001 р. вона займала 83 місце (2,1), у 2005 – 107 (2,6), у 2007 – 118 (2,7), в 2009 – 146 (2,2), в 2010 р. – 134 (2,4), а в 2018 р. – 120 місце (32 бали). Тож держава опустилася в індексі на 37 пунктів[17].

Наголосимо, що попри високий рівень корупції в СНД, цей феномен існує в усьому світі. Так, в 2018 р. США в ІСК були на 22 місці, Франція – на 21, Ізраїль – на 34, Польща – на 36, Італія – на 53, Китай – на 87 місці[18]. Традиційною є корупція на Близькому Сході і в Північній Африці. У десятку найменш корумпованих країн у 2010 р. входили Данія (9,3 бала) , Нова Зеландія (9,3), Сінгапур (9,3), Фінляндія (9,2), Швеція (9,2), Канада (8,9), Австралія (8,7), Норвегія (8,6), Ісландія (8,5)[19]. У 2018 р. перша десятка ІСК виглядала так: Данія (88 балів), Нова Зеландія (87), Сінгапур (86), Фінляндія (85), Швеція (85), Швейцарія (85), Норвегія (84), Нідерланди (82), Канада (81), Люксембург (81)[20].

Вважаємо, що погіршення позицій країн СНД в ІСК пов'язане найперше з тим, що за роки незалежності корупція набула тут системності, проникла в усі гілки і рівні влади, ЗМІ, бізнес, громадські організації і соціум. Погіршення справ з корупцією детерміноване і тим, що поряд з владною вертикаллю в

[17] Индекс восприятия коррупции. URL: http://www.transparency.org.ru/CENTER/cpi_02.asp; http://www. transparency.org.ru/cpi_04.asp; http://www.transparency.org.ru/doc/CPI_2005_russ_0; 1000_144.pdf.http://www. transparency.org.ru/CENTER/cpi_07.asp; www.intelros.ru/4312- opublikovan-indeks-vospriyatiya-korrupcii-cpi-za. http://www. taxa tioninfonews.ru/; http://www.transpar- ency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010; http://cpi.ti-ukraine.org/#/

[18] Індекс сприйняття корупції – 2018 та дослідження на основі яких він розрахований. Послідовність згідно рейтингу 2018 року. URL: http://cpi.ti-ukraine.org/#/

[19] Corruption Perceptions Index Transparency International. URL: http:// www.transparency. org/policy_research/ surveys_ indices/ cpi/2010

[20] 2 Індекс сприйняття корупції – 2018 та дослідження на основі яких він розрахований. Послідовність згідно рейтингу 2018 року. URL: http://cpi.ti-ukraine.org/#/

країнах виникла/ створена певна корупційна вертикаль. Дві вертикалі тісно переплелися, а в ряді держав це – єдине ціле. У них виникли клептократичні утворення, що тиражують корупцію і гальмують розвиток цих держав.

Респонденти соцопитувань серед найбільш корумпованих інститутів в одних країнах вважають політичні партії, парламенти, президентські структури, уряди; в інших – правоохоронні органи, суди, митниці; в третіх – органи охорони здоров»я, освіти; в четвертих – органи місцевого самоврядування. Слід пам'ятати, що місце, на яке ставлять респонденти ті чи інші державні та суспільні інститути в корупційній піраміді, залежить від соціального статусу учасників опитувань. Так, людина, що не має авто, знає про корупцію в автоінспекції з чуток, пенсіонер практично не має відносин з податковими органами і, відповідно, може лише здогадуватися про корупцію в них тощо. Результати Національного антикорупційного опитування, проведеного у липні-серпні 2018 р. (обсяг вибірки – 10 169 респондентів, теоретична похибка вибірки для України – 1%) по Програмі сприяння громадській активності "Долучайся!", виявили що 36,4% українців готові долучитися до різних форм організованої боротьби з корупцією. Найбільш популярними формами протидії є повідомлення про випадки корупції у ЗМІ чи соціальних мережах (12,6%). Близько 9% опитаних готові до участі у публічних акціях протесту, антикорупційних громадських організаціях, підписанні петицій, повідомляти правоохоронні органи про випадки корупції. Про участь в антикорупційних заходах заявили 11,5% респондентів. Це значний потенціал до збільшення рівня залученості. Українці, які стикались з проявами корупції особисто чи члени їх родин, демонструють більшу готовність до протидії ніж широкий загал (45,6%).

На думку опитаних, корупція є однією з трьох найбільших проблем в Україні, але саме політична корупція на найвищому рівні становить найбільшу загрозу: про це заявили 92,5% громадян. Побутова корупція, з якою вони стикаються у повсякденному житті, вважається менш серйозною проблемою (81,6%). Корупцію в бізнес-середовищі вважають серйозною проблемою 72,4%.

Загальне сприйняття рівня корупції майже не змінилося з 2015 р. Але від 2015 р. набагато більше громадян вважають корумпованими Верховну Раду, Кабінет Міністрів та Президента України, і значно менша їх частка вірить, що ці органи бажають боротися з корупцією. Лідерами серед органів влади у боротьбі з корупцією, на думку громадян, є новостворені антикорупційні органи – НАБУ, НАЗК та САП (у це вірить майже 16% опитаних). Найбільше ж, на їх думку, з корупцією бажають боротися прості люди (72,7%), ЗМІ (47,3%), та неурядові організації (41,9%). Бар'єром для участі громадян у антикорупційній

активності є зневіра у позитивних змінах (71,8%), брак гарантій безпеки (70,9%) і недовіра до органів влади (68,3%). Дві третини (66,4%) опитаних вказали, що мало знають про боротьбу з корупцією[21]. Це дослідження проводив Київський міжнародний інститут соціології.

Результати показали, що найбільше від корупції страждає малий і середній бізнес. За останні роки ситуація з корупційною взаємодією цієї верстви бізнесу та представників органів державного управління погіршилася. Дві третини малих і середніх підприємств у Києві і майже всі підприємства поза столицею періодично чи систематично стикалися в останні роки з фактами тиску на них з боку виконавчих органів влади, з незаконними чи завищеними вимогами, з відвертим чи завуальованим здирництвом. На думку 80% експертів- бізнесменів, найбільш корумповані в Україні органи виконавчої влади в регіонах (РДА, мерії), правоохоронні органи та податкові структури.

Експерти вважають, що корупційна взаємодія бізнесу і представників регіональної виконавчої влади частіше відбувається при розподілі бюджетних коштів і пільгових кредитів, держзамовлень, державних закупівлях, зовнішніх торговельних операціях, визначенні суб'єктів різних податкових пільг, здачі об'єктів державної власності в оренду підприємцям, купівлі землі під будівництво, підключенні до джерел енергії. Щодо корупційної взаємодії бізнесу з обласними держадміністраціями, то тут спілкуються лише обрані олігархи і про корупційну взаємодію найбільших бізнесменів та представників ОДА, як і уряду, через зрозумілі причини, вкрай мало якоїсь інформації.

Одним з найбільш одіозних напрямів корупційної взаємодії бізнесменів та влади і джерелом корупції у ряді країн СНД є продаж державних посад (з цим стикаються бізнесмени, які прагнуть працювати в держструктурах). Так, за даними місцевих експертів в Киргизстані, Узбекистані, Таджикистані, Туркменістані, продаються всі посади, від директора школи і до найвищих державних посад. Втім, не лише в цих країнах є розцінки на купівлю державних посад. Про корупцію у ВР України знає весь світ. "Державний організм уражений тотальною корупцією і стурбованість цим висловлює не лише наша політична сила, а й міжнародне співтовариство", – казав в ефірі каналу INTV 17.02.2012 р. заступник голови фракції "БЮТ – Батьківщина" Р. Забзалюк. Він заявив, що його вихід з БЮТ був спецоперацією, необхідною для викриття партії Януковича. Забзалюк уточнив, що після заяви про вихід з БЮТ 20 січня

[21] Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. Кожна третя українка/ ель готові долучитися до організованої протидії корупції. URL: https://dif.org.ua/article/kozhna-tretya- ukrainkaets-gotovi-doluchitisya-do-organizovanoi-protidii-koruptsii

2012 р. йому запропонували приєднатися до числа перебіжчиків, лояльних до Януковича. 17 лютого Р. Забзалюк передав 3 млн. 600 тис. гривень, отриманих від "регіоналів", клініці Охматдит[22].

На другому місці в піраміді за ступенем корумпованості – органи судової влади (72% опитаних). У ряді країн респонденти ставлять суди на останні місця за корумпованістю, але не тому, що суди в них менш корумповані, а тому, що не довіряють судам, намагаються з ними не стикатися, а вирішувати питання часто шляхом корупційних схем у досудовому порядку. Очевидно, що бізнес країн СНД, на відміну від розвинених країн, ще не має достатньої правової культури і відносно зрідка використовує суди як механізм захисту своїх прав. З цієї причини в Молдові лише 6,6% опитаних вказали факт наявності корупція в судах і поставили їх за корумпованістю на десяте місце з десяти[23].

Пояснили респонденти це тим, що нині саме від судів йде основна загроза бізнесу. Суди – інструмент переділу власності і механізм тиску на бізнес. Корумповані суди наступають на бізнес, можуть знищити штрафами, позбавити виробничих приміщень, фінансових, енергетичних ресурсів, ведуть рейдерські захоплення власності, виживають підприємців з країни, де вони ведуть бізнес, садять у тюрми за сфабрикованими справами. Це є в Україні і інших країнах.

Судді в країнах СНД попали під потужний тиск владних політиків і олігархів, і якщо не виконують їх накази, то зазнають швидкої розправи. "Правильні" ж судді і "слухняні суди" активно займаються розглядом чутливих для влади і олігархів справ. Наголосимо, що ерозія судової системи є гострою не лише в СНД, а й в окремих країнах ЄС (Греція, Італія, Польща). Досвід Данії, Швеції чи Норвегії, які традиційно є зразком якості судових послуг, ще дуже слабо інтегрований у законодавчу систему нових демократій.

На третьому місці за ступенем корумпованості – законодавчі органи влади. Так, вважають 58% респондентів. Обґрунтовуючи свою думку, вони вказували на продаж депутатських місць у парламентах представникам бізнесу і криміналу, на переманювання депутатів за гроші з однієї фракції в іншу, на купівлю голосів депутатів з метою прийняття тих чи інших законів в інтересах бізнес-еліт, на лобіювання депутатами інтересів окремих підприємців з використанням

[22] Забзалюк Р. Во всем мире теперь хорошо информированы о коррупции в Верховной Раде. URL: http://uainfo.org/news/11166-vo-vsem-mire-teper-horosho-informirovany-o-korrupcii-v-verhovnoy-rade- html

[23] Треть жителей Молдовы, чтобы "решить проблему", предпочитает дать взятку. URL: http://www. salvgardare.flyboard.ru/topic7.html

телефонного права, депутатських запитів і т.д. Українське суспільство про це часто інформують ЗМІ[24].

Після лютневих кривавих подій 2014 р. на Майдані у Києві і втечі президента з України, стало очевидним, що навіть при "висвітленні" корупційних угод опозицією чи ЗМІ, прокуратура не розслідувала і не порушувала кримінальних справ щодо фактів, які отримали розголос; зрідка були судові позови про захист честі та гідності звинувачених у корупції депутатів. Це вказувало, що органи суду й прокуратури є однією з корупційних складових держави, а факти корупції, які "висвітлюють" ЗМІ, правдиві.

Корупція в молодих демократіях охопила і "четверту владу" – ЗМІ. У кожній країні є "прикормлені" корумпованою владою та безвідповідальним бізнесом продажні журналісти, які оспівують їх заслуги і приховують злочини, шляхом замовчування, прикрашання чи фальсифікації інформації. Втім, все ж "четверта влада" найменш корумпована. І підтвердженням цьому є загибель десятків журналістів у пострадянських країнах, які чесно виконували свій професійний обов'язок. Респонденти у Грузії, Казахстані, Росії, Молдові, Україні вважають, що ЗМІ є найменш корумпованими інститутами.

Корупція в молодих демократіях, крім названих інститутів, міцно прижилася і в багатьох інших інституціях, з якими стикається суспільство. Втім, щоб її викорінити, як це зробили в Грузії, чи переважній більшості країн ЄС, варто виявити причини. Вважаємо, що корупція на пострадянському просторі пов'язана з історичною імперською спадщиною; що її продукує надмірна роль держави в більшості суспільств СНД і в економіці. Світова практика свідчить, що держава, навіть демократична і цивілізована, знижує ефективність менеджменту в економіці та сприяє зростанню корупції.

В умовах економічних криз у багатьох країнах світу посилюється роль держави, і як тимчасовий захід це – виправдано. Але в пострадянських країнах, зі схожою соціально-економічною і політичною структурою, можна очікувати консервацію величезної ролі держави і подальшої бюрократизації державного апарату та зростання корупції. Посилення ролі держави тут не поширюється на боротьбу з корупцією, більше того, у влади відсутня політична воля і цілеспрямована тривала політика у боротьбі з нею. Схоже, що з корупцією просто нікому боротися, адже всі структури влади – правоохоронні органи, суди, прокуратура, настільки корумповані, що не в змозі виконувати рішення

[24] Корупційна підозра: Луценко просить ВРУ зняти недоторканність з депутата Березкіна. URL: https://www.dw.com/uk; "Таємниці Верховної Ради". URL: https://tsn.ua/ukrayina/tayemnici-verhovnoyi-radi-yak-zarodzhuvalasya-korupciya-yak-vchilisya-knopkodaviti-ta-trend-na-slug-narodu-1381911.html

вищого керівництва, спрямовані на боротьбу з корупцією. У зв'язку з цим громадськість нерідко бачить не боротьбу з корупцією, а її імітацію.

Ще один чинник, що зумовлює ріст корупції в молодих демократіях, це відсутність реальної політичної конкуренції і рух до авторитаризму, прикритий атрибутами формальної демократії і демократичних інститутів. На жаль, про дійсну політичну конкуренцію як атрибут, властивий демократичній державі, і як найважливішу умову боротьби з корупцією по суті не йдеться ні в антикорупційних законах, прийнятих в останні роки в цих країнах, ні в посланнях президентів парламентам, ні у виступах керівництва країн.

Висновки. Вважаємо, що крім аналізу корупційної взаємодії влади та бізнесу, визначення її деяких причин, розмов про боротьбу з нею, слід вказати, що далі слів справа не рухається. Більше того, в ряді питань у пострадянських країнах можна констатувати і зворотній рух, зокрема заборону чи обмеження діяльності дійсно опозиційних партій, скорочення числа виборних державних посад, жорстке адміністрування виборчого процесу, тиск на ЗМІ і загальні державні організації. Попри різноманітність практик розбудови держави, соціальних і економічних умов, на пострадянському просторі можна помітити, що політичні процеси в більшості країн відтворюють єдину інституційну матрицю, яка не передбачає політичної конкуренції і зводиться до боротьби елітних політико-економічних груп за контроль над розподілом ресурсів.

Натомість світова практика свідчить, що реальна політична конкуренція – важливе знаряддя у боротьбі з корупцією. Опозиційні партії слідкують за правлячими партіями та бізнесменами, що їх підтримують, і при перших симптомах корупції починають кампанію по її викриттю в своїх ЗМІ, широко інформують громадськість про факти корупції, прагнучи дискредитувати владу і зайняти її місце на найближчих виборах. Правлячі партії також стежать за опозицію і "представляють" виборцям факти корупції в її рядах. Влада пильно стежить за своїми чиновниками, бореться з корупцією, щоб не допустити появи корупційних скандалів, які дозволяють опозиції її дискредитувати.

Список літератури

Blagov Yu. E. Kontseptsiya korporativnoy sotsialnoi otvetstvennosti i strategicheskoe upravlenie. *Rossiyskiy Zhurnal menedzhmen*ta, 2004, №3, S. 17-34.

Buari F. A. Pablik rileyshnz ili strategiya doveriya [Per. s fr.]. M.: KG "Imidzh Kontakt": INFRA-M., 2001, 178 s.

Buduan Zh-P. Upravlenie imidzhem kompanii. Pablik rileyshnz: predmet i masterstvo. [Per. s fr.]. M.: KG "Imidzh Kontakt": INFRA-M., 2001, 233 s.

Gavrilova I. N. Sotsialno-otvetstvennyi biznes v Rossii? Sotsialno-otvetstvennyi biznes i problemy mezhsektornogo vzaimodeystviya. M.: IS RAN, 2005, S. 3-28.

Zabzalyuk R. Vo vsem mire teper horosho informirovany o korruptsii v Verhovnoy Rade. URL: http://uainfo.org/news/11166-vo-vsem-mire-teper- horosho-informirovany-o-korrupcii-v-verhovnoy-rade- html

Zdravomyslov A. H. Otvetstvennost ekonomicheskoj elity: mnenie rossiyan. O*bshchestvennye nauki i sovremennost*. 2005, №1, S. 45-58.

Indeks vospriyatiya korruptsii. URL: http://www.transparency.org.ru/ CENTER/cpi_02.asp; http://www.transpare-ncy.org.ru/cpi_04.asp; http://www. transparency.org.ru/doc/CPI_2005_russ_0; 1000_144.pdf.http://www. transparency. org.ru/CENTER/cpi_07.asp; www.intelros.ru/4312-opublikovan- indeks-vospriyatiya-korrupcii-cpi-za. http://www. taxa tioninfonews.ru/; http://www.transparency. org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010; http://cpi.ti-ukraine.org/#/

Indeks spryinyattya korruptsii – 2018 ta doslidzhennya na osnovi yakyh vin rozrahovanyi. Poslidovnist zgidno reityngu 2018 r. URL: http://cpi.ti- ukraine.org/#/

Koruptsiina pidozra: Lutsenko prosyt VRU znyaty nedotorkannist z deputata Berezkina. URL: https://www.dw.com/uk; "Taemnytsya Verhobnoi Rady". URL: https://tsn.ua/ukrayina/tayemnici-verhovnoyi-radi-yak-zarodzhuvalasya- korupciya-yak-vchilisya-knopkodaviti-ta-trend-na-slug-narodu-1381911.html

Liborakina M. I. Sotsialno-otvetstvennyi biznes: glodalnye tendentsii i opyt stran SNG. M.: Fond "Institut ekonomiki goroda", 2001, 72 s.

Moskvin L. B. Sotsialnaya otvetstvennost v reformiruemom obshchestve (na primere Rossii). So*tsium i vlast*, 2013, S. 149-162.

Ouchi U. G. Metody organizatsii i proizvodstva: yaponskiy i amerikanskiy podhody. M.: Ekonomika, 2004, 188 s.

Raie E., Traut D. Pozitsionirovanie: bitva za uznavaemost. [Per. s angl.]. Pod red. Yu. N. Kapturevskogo]. SPb: Piter, 2001, 256 s.

Riggs Dzh. Proizvodstvennye sistemy: planirovanie, analiz, kontrol. M.: Progress, 1972, 340 s.

Sotsialnaya otvetstvennost biznesa: aktualnaya povestka / Pod red. S. E. Litovchenko, M. I. Korsakova. M., 2013, 152 s.

Speranskiy V. I. Sotsialnaya otvetstvennost lichnosti: sushchnost i osobennosti formirovayiya. M.: Izd. MGU, 1987, 150 s.

Tret zhiteley Moldovy, chtoby "reshit problemu", predpochitayut dat vzyatku. URL: http://www.salvgardare.flyboard.ru/topic7.html

Fond Demokratychni initsiatyvy imeni Ilka Kucheriva. Kozhna tretya ukrainka/ets gotovi doluchytysya do organizovanoi protydii koruptsii. URL: https://dif.org.ua/article/kozhna-tretya-ukrainkaets-gotovi-doluchitisya-do- organizovanoi-protidii-koruptsii

Eklund K. Effektivnaya ekonomika – shvedskaya model. [Per. s shved.]. M.: Ekonomika, 1991, 349 s.

Amstutz M. R. International Conflict and Cooperation. Boston, 1999, 162 p. Caldwell D. Word Politics and Youl. N.J., 2000, 274 p.

Corruption Perceptions Index Transparency International. URL: http:// www.transparency. org/ policy_research/ surveys_ indices/ cpi/2010

Hancock M. D. Politics in Europe: An Introduction to Politics in the U.K., France, Germany, Italy, Sweden and the EU (3 rd Edition). New York, NY, USA: Chatham House Publishers, Incorporated, 2003, P. 315-319.

Віталій Литвин
Львівський національний університет імені Івана Франка
(Львів, Україна)

УСЕРЕДНЕНІ ЕФЕКТИ І НАСЛІДКИ РІЗНИХ ТИПІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО НАПІВПРЕЗИДЕНТАЛІЗМУ: ОЧІКУВАНІ ТА НЕОЧІКУВАНІ ВИЯВИ

У дослідженні заявлено, що різні види та опції напівпрезидентської системи правління проводять різні ефекти й наслідки, зокрема з приводу кореляції із типами політичного режиму та стабільністю, конфліктністю й ефективністю міжінституційних відносин. З огляду на це, проаналізовано усереднені ефекти і наслідки різних типів європейського напівпрезиденталізму і на цій підставі зафіксовано, що його різні опції можуть бути використані з різними цілями та внаслідок різних мотивів політичних акторів. Загалом аргументовано, що напівпрезиденталізм неодмінно і завжди повинен визначатись, уточнюватись і детермінуватись з огляду на властиву для нього гетерогенність, адже саме гетерогенність, а відтак очікувані та неочікувані вияви, а не сутність напівпрезиденталізму генерують ефекти і наслідки цієї системи правління в реальному політичному процесі.

Ключові слова: система правління, напівпрезиденталізм, гетерогенність напівпрезиденталізму, ефекти та наслідки, країни Європи.

Vitaliy Lytvyn
Ivan Franko National University of Lviv
(Lviv, Ukraine)

THE AVERAGED EFFECTS AND CONSEQUENCES OF DIFFERENT TYPES OF EUROPEAN SEMI-PRESIDENTIALISM: EXPECTED AND UNEXPECTED MANIFESTATIONS

The study states that different types and options of semi-presidential system of government have different effects and consequences, in particular regarding the correlation with the types of political regimes and stability, conflicts and effectiveness

of inter-institutional relations. In view of this, the researcher analyzed the averaged effects and consequences of different types of European semi- presidentialism and stated that its different options can be used for different purposes and due to different motives of political actors. In general, it was argued that semi-presidentialism should always be defined and determined in view of the heterogeneity peculiar to it, because the heterogeneity and expected/unexpected manifestations, rather than the essence of semi-presidentialism generate the effects and consequences of this system of government in the real political process.

Keywords: system of government, semi-presidentialism, heterogeneity of semi-presidentialism, effects and consequences, European countries.

Політичній науці відомо, що напівпрезидентська система правління є дуже варіативною та може піддаватись типологізації на підставі різних чинників та індикаторів. Зокрема, формально і на підставі регламентованої логіки відповідальності урядових кабінетів напівпрезиденталізм доцільно таксономувати на класичний і президент-подібний президент-парламентаризм та на класичний і парламент-подібний прем'єр-президенталізм. Своєю чергою, фактичне врахування сутності, природи та конструкції дуалізму виконавчої влади дає підстави виокремлення таких типів напівпрезиденталізму, як системи повністю або частково уніфікованої більшості, системи розділеної більшості, системи повністю або частково уніфікованої меншості, а також системи розділеної меншості. Врешті, врахування й структуризація формальних і фактичних повноважень головних політичних інститутів у трикутнику "президент – прем'єр- міністр/уряд – парламент" дає підстави виокремлення таких різновидів напівпрезиденталізму, як президенціалізований, парламентаризований (або прем'єризований) і збалансований. Доповнюється така багатоскладова логіка типологізації напівпрезиденталізму відмінними рівнями конфліктів у системі дуалізму виконавчої влади. У цьому зрізі найпримітніше те, що різні види і комбінації видів аналізованої системи правління проводять певні усереднені ефекти й наслідки напівпрезиденталізму, зокрема з приводу кореляції з типами політичного режиму і стабільністю, конфліктністю й ефективністю міжінституційних відносин[1]. Вони частково відомі політичній науці, а частково оновлюються, і, як засвідчує наше дослідження, у випадку європейського напівпрезиденталізму можуть

[1] Elgie R., *Executive Leadership in Semi-Presidential Systems*, [w:] Hart P., Rhodes R.A.W. (eds.), *Oxford Handbook of Political Leadership*, Wyd. Oxford University Press 2014, s. 472–486.

мати цілком очікувані та зовсім неочікувані вияви. Це аргументує, що напівпрезиденталізм завжди повинен визначатись, уточнюватись і детермінуватись з огляду на властиву для нього гетерогенність, тобто на усі відомі формальні та фактичні типологізації як незалежні аналітично-порівняльні змінні[2], які проводять відносні ризики/негативи та перспективи/позитиви (загалом ефекти й наслідки) напівпрезиденталізму.

У нашому дослідженні для систематизації очікуваних та неочікуваних ефектів й наслідків європейського напівпрезиденталізму проаналізовано 26 чинних та історичних кейсів різних типів цієї системи правління станом на грудень 2017 р., тобто 26 держав Європи. Серед них – Австрія (з 1945 р.), Азербайджан (з 1995 р.), Білорусь (з 1996 р.), Болгарія (з 1991 р.), Боснія і Герцеговина (з 1995 р.), Вірменія (з 1995 р.), Грузія (з 2004 р.), Ірландія (з 1937 р.), Ісландія (з 1944 р.), Литва (з 1992 р.), Македонія (з 1991 р.), Молдова (з 2016 р.), Польща (з 1990 р.), Португалія (з 1976 р.), Росія (з 1993 р.), Румунія (з 1991 р.), Сербія (з 2006 р.), Словаччина (з 1999 р.), Словенія (з 1991 р.), Туреччина (з 2007 р.), Україна (з 1996 р.), Фінляндія (з 1919 р.), Франція (з 1962 р.), Хорватія (з 1991 р.), Чехія (з 2012 р.) і Чорногорія (з 2006 р.) у період від останнього формального набуття статусу напівпрезидентської системи правління і до грудня 2017 р. Їх було систематизовано і структуризовано за виокремленими типами напівпрезиденталізму та базовими індикаторами, ефектами й наслідками, з-поміж яких вдалось виокремити цілком очікувані і зовсім неочікувані вияви (детально див. табл. 1).

Зупиняючись на кореляції типів напівпрезиденталізму з типами і динамікою політичних режимів, апелюємо до генералізованого зауваження дослідників[3] про те, що напівпрезиденталізм у Європі, принаймні в її Центрально-Східній, Південно-Східній та Східній частинах, міг бути найефективнішим засобом переходу від диктатури до демократії, хоча врешті не у всіх випадках увінчався демократизацією та консолідацією демократії, а натомість часто виявився зразком персоналізації та автократизації політичного процесу[4].

[2] Elgie R., Moestrup S., *Semi-presidentialism in Democracies, Quasi-democracies, and Autocracies*, [w:] Elgie R., Moestrup S. (eds.), *Semi-Presidentialism in the Caucasus and Central Asia*, Wyd. Palgrave Macmillan 2016, s. 1–28.

[3] Bayram S., Intra-Democracy Regime Change: Transitions Between Presidential, Parliamentary and Semi-Presidential Systems, *"Politologicky Casopis"* 2016, vol 23, nr. 1, s. 3–22.

[4] Elgie R., A Fresh Look at Semi-Presidentialism: Variations on a Theme, *"Journal of Democracy"* 2005, vol 16, nr. 3, s. 98–112.; Elgie R., *What is Semi-presidentialism and Where is it Found*, [w:] Elgie R., Moestrup S. (eds.), *Semi-presidentialism Outside Europe: A Comparative Study*, Wyd. Routledge 2007, s. 1–13.

Таблиця 1 Усереднені ефекти й наслідки напівпрезиденталізму в країнах Європи (станом на грудень 2017 р.)

Типи напівпрезиденталізму і рівні конфліктів у системі дуалізму виконавчої влади / Індикатор кореляції	Усереднений тип політичного режиму у рамках типів напівпрезиденталізму і рівнів конфліктів у системі дуалізму виконавчої влади (проект "Політія 4" / проект "Свобода у світі")	Середня стабільність кейсів міжінституційних відносин у рамках типів напівпрезиденталізму і рівнів конфліктів у системі дуалізму виконавчої влади, д.
Формальна типологізація напівпрезиденталізму		
Класичний президент-парламентаризм	+1,6 / 3,7	535
Президент-подібний президент-парламентаризм	+1,7 / 4,2	548
Класичний прем'єр-президенталізм	+8,4 / 2,1	442
Парламент-подібний прем'єр-президенталізм	+7,3 / 2,8	419
Фактична типологізація напівпрезиденталізму		
Система повністю уніфікованої більшості	+6,3 / 2,7	599
Система частково уніфікованої більшості	+7,7 / 2,3	526
Система розділеної більшості	+8,6 / 2,0	509
Система повністю уніфікованої меншості	+9,1 / 1,9	319
Система частково уніфікованої меншості	+8,7 / 2,3	323
Система розділеної меншості	+8,9 / 2,1	327
Формально-фактична типологізація напівпрезиденталізму		
Прем'єризований або парламентаризований напівпрезиденталізм	+9,3 / 1,8	508
Президенціалізований напівпрезиденталізм	+0,3 / 4,6	595
Збалансований напівпрезиденталізм	+7,8 / 2,4	412
Рівні конфліктів у системі дуалізму виконавчої влади		
Найнижчий рівень конфліктів	+5,7 / 3,0	536
Низький рівень конфліктів	+8,3 / 2,2	481
Середній рівень конфліктів	+8,4 / 2,5	411
Високий рівень конфліктів	+8,5 / 2,2	432
Найвищий рівень конфліктів	+8,8 / 2,0	342

Відтак одні типи напівпрезиденталізму сприяють демократії і демократизації, інші типи – автократії та автократизації, а ще інші типи проводять гібридні політичні режими. Крос-національний аналіз кореляції політичного режиму і типів європейського напівпрезиденталізму (принаймні станом на грудень 2017 р.) засвідчує, що: 1) прем'єр-президентські системи (усіх різновидів) проводять демократичніші політичні режими, ніж президентсько-парламентські

системи (усіх різновидів)[5]; 2) президентсько-парламентські системи є найменш демократичними опціями напівпрезиденталізму[6], а прем'єр-президенталізм значно ефективніший і безпечніший для ініціювання, консолідації, стабільності й "виживання" демократичних режимів[7]; 3) системи розділеної більшості і розділеної меншості, будучи більш конфліктними, аніж системи уніфікованої більшості і уніфікованої меншості, усереднено не проводять недемократичні політичні режими, нестабільні демократичні політичні практики чи не зменшують перспективи демократизації політичних режимів[8]; 4) системи розділеної більшості і розділеної меншості спрацьовують як максимально близькі до теоретизації подвійної виконавчої влади, яка сприяє партійній незгуртованості, широкому політично-ідеологічному представництву і консенсусу, гнучкості, балансам, стримуванням і противагам, а також політичній відповідальності, хоч і через затягування й сповільнення процесів прийняття політичних і владно-управлінських рішень; 5) збільшення конфліктів між президентами і прем'єр-міністрами у системі дуалізму виконавчої влади, особливо в періоди розділеного правління і головно в умовах неопатримоніалізму, втручання військових у політику або ініціювання режимів "громадянських диктатур", все таки приводить до фрагільності молодих демократій і їхнього автократичного відкату та розвороту[9]; 6) проблеми демократії у рамках напівпрезиденталізму

[5] Elgie R., *Varieties of Semi-Presidentialism and Democratic Survival*, [w:] Elgie R. (ed.), *Semi- Presidentialism: Sub-Types and Democratic Performance*, Wyd. Oxford University Press 2011, s. 54–79.; Elgie R., Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies, *"Taiwan Journal of Democracy"* 2007, vol 3, nr. 2, s. 53–71.; Elgie R., *Semi-Presidentialism: Sub-Types and Democratic Performance*, Wyd. Oxford University Press 2011, s. 176.; Moestrup S., *Semi-presidentialism in young democracies: Help or hindrance?*, [w:] Elgie R., Moestrup S. (eds.), *Semi-presidentialism outside Europe: a comparative study*, Wyd. Routledge 2007, s. 30–55.; Protsyk O., *Semi-Presidentialism under Post- Communism*, [w:] Elgie R., Moestrup S., Wu Y.-S. (eds.), *Semi-Presidentialism and Democracy*, Wyd. Palgrave 2011, s. 98–116.

[6] Sedelius T., Linde J., Unravelling Semi-Presidentialism: Democracy and Government Performance in Four Distinct Regime Types, *"Democratization"* 2018, vol 25, nr. 1, s. 136–157.

[7] Elgie R., Schleiter P., *Variation in the Durability of Semi-Presidential Democracies*, [w:] Elgie R., Moestrup S., Wu Y.-S. (eds.), *Semi-Presidentialism and Democracy*, Wyd. Palgrave 2011, s. 42–60.; Ecevit Y., Karakoç E., The perils of semi-presidentialism: Confidence in political institutions in contemporary democracies, *"International Political Science Review"* 2017, vol 8, nr. 1, s. 4–20.

[8] Elgie R., *Varieties of Semi-Presidentialism and Democratic Survival*, [w:] Elgie R. (ed.), *Semi- Presidentialism: Sub-Types and Democratic Performance*, Wyd. Oxford University Press 2011, s. 54– 79.; Elgie R., The perils of semi-presidentialism. Are they exaggerated?, *"Democratization"* 2008, vol 15, nr. 1, s. 63–64.; Elgie R., McMenamin I., Semi-presidentialism and Democratic Performance, *"Japanese Journal of Political Science"* 2008, vol 9, nr. 3, s. 323–340.; Kim Y., A Troubled Marriage? Divided Minority Government, Cohabitation, Presidential Powers, President-Parliamentarism and Semi-Presidentialism, *"Government and Opposition"* 2015, vol 50, nr. 4, s. 652–681.

[9] Jung-Hsiang T., *Semi-presidentialism and Democratic Breakdown*, Paper prepared for International Political Science Association World Congress in Santiago. 12–16 July 2009.; Kirschke L., Semipresidentialism and the Perils of Power-Sharing in Neopatrimonial States, *"Comparative Political Studies"* 2007, vol 40, nr. 11, s. 1372–1394.

можуть генеруватись системами розділеного і уніфікованого правління[10], однак недемократичність і неефективність цих систем не є термінальними, беззастережними або безумовними наслідками когабітацій і систем розділеної меншості, а залежать від низки чинників; 7) усереднено найдемократичнішими є системи повністю уніфікованої меншості, дещо менш демократичними – системи частково уніфікованої меншості, розділеної меншості і розділеної більшості, а найменш демократичними і відтак найбільш автократичними – системи повністю і частково уніфікованої більшості; 8) демократичності політичних режимів у напівпрезидентських системах сприяють не системи більшості, а системи меншості та не стільки системи уніфікованого правління, скільки системи розділеного правління; 9) значна легітимність й уповноваженість президента та президенціалізація напівпрезиденталізму призводить до деконсенсуалізації, бюрократизації, монополізації, централізації й автократизації систем напівпрезидентського типу та недоліків, слабкості і навіть колапсу демократії, всенародного представництва та підзвітності, хоча протилежна логіка властива для випадків значної і навіть надмірної уповноваженості прем'єр- міністра і парламентів та прем'єризації і парламентаризації напівпрезиденталізму[11]; 10) демократії та демократизації в напівпрезиденталізмі сприяють його прем'єризовані/парламентаризовані та переважно збалансовані варіації, а автократії і автократизації – президенціалізовані та зрідка збалансовані варіації[12].

Зовсім інші, а доволі часто й обернено пропорційні, параметри та особливості детермінують стабільність, конфліктність й ефективність різних типів напівпрезиденталізму. З цього приводу у досліджені зроблено наступні очікувані й неочікувані кореляції: 1) президентсько-парламентські системи проводять стабільніші випадки міжінституційних відносин, аніж прем'єр- президентські системи; 2) стабільнішими є випадки міжінституційних відносин у системах більшості, а не меншості, а також у системах уніфікованого правління, а не розділеного правління; 3) відносно стабільнішими є випадки міжінституційних відносин у системах повністю уніфікованої більшості та меншості, дещо менш стабільними – у системах частково уніфікованої більшості та меншості, а

[10] Elgie R., Semi-presidentialism, Cohabitation and the Collapse of Electoral Democracies, 1990– 2008, *"Government and Opposition"* 2010, vol 45, nr. 1, s. 29–49.; Elgie R., Varieties of Semi- Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies, *"Taiwan Journal of Democracy"* 2007, vol 3, nr. 2, s. 53–71.

[11] Protsyk O., *Semi-Presidentialism under Post-Communism*, [w:] Elgie R., Moestrup S., Wu Y.-S. (eds.), *Semi-Presidentialism and Democracy*, Wyd. Palgrave 2011, s. 98–116.; Moestrup S., *Semi- presidentialism in young democracies: Help or hindrance?*, [w:] Elgie R., Moestrup S. (eds.), *Semi- presidentialism outside Europe: a comparative study*, Wyd. Routledge 2007, s. 30–55.; Beliaev M., Presidential Powers and Consolidation of New Postcommunist Democracies, *"Comparative Political Studies"* 2006, vol 39, nr. 3, s. 375–398.

[12] Elgie R., Moestrup S., *The Choice of Semi-Presidentialism and Its Consequences*, [w:] Elgie R., Moestrup S. (eds.), *Semi-Presidentialism Outside Europe: a comparative study*, Wyd. Routledge 2007, s. 237–248.

ще менш стабільними – у системах розділеної більшості та меншості; 4) найстабільнішими є випадки міжінституційних відносин у системах повністю уніфікованої більшості, менш стабільними – у системах частково уніфікованої більшості, ще менш стабільними – у системах розділеної більшості, а найменш стабільними – майже сумірно у системах повністю і частково уніфікованої меншості та розділеної меншості[13]; 5) системи розділеної більшості та меншості перебувають у рамках дихотомічного континууму, на одній стороні якого – перспектива демократизації, а на іншій – ризик дестабілізації, дезінтеграції і колапсу. За аналогією, системи уніфікованої більшості і меншості, з одного боку, характеризуються перспективами політичної та міжінституційної стабілізації і підвищення ефективності урядування, однак, з іншого боку, наражаються на небезпеки автократизації і "ерозії" чи деконсолідації демократії; 6) найменш стабільними є випадки міжінституційних відносин у системах збалансованого, а не домінуючого лідерства в умовах напівпрезиденталізму; 7) найстабільнішими є випадки міжінституційних відносин у президенціалізованому напівпрезиденталізмі, дещо менш стабільними – у прем'єризованому чи парламентаризованому напівпрезиденталізмі, а найменш стабільними – у збалансованому напівпрезиденталізмі; 8) президенти (особливо якщо вони партійно афілійовані), а не прем'єр-міністри (особливо у випадку урядів меншості, але не у випадку непартійних урядів) частіше ініціюють конфлікти в системі дуалізму виконавчої влади[14]; 9) конфлікти в системі дуалізму виконавчої влади значно дестабілізуючими є у президентсько- парламентських, а не в прем'єр-президентських системах[15].

Загалом, враховуючи очікувані та неочікувані ефекти й наслідки різних типів напівпрезидентських систем, емпірично констатовано, що взаємозв'язок між типами політичного режиму і стабільністю (у тому числі й демократичним та автократичним "виживанням") напівпрезиденталізму не настільки однозначний і простий, як теоретично очікується. Річ у тім, що різнозалежною та варіативною є природа і композиція конфліктів у системі дуалізму виконавчої влади. Враховуючи це, усереднено встановлено, що: 1) при збільшенні рівнів/сили конфліктів у системі дуалізму виконавчої влади прямо пропорційно збільшується рівень демократичності політичного режиму в напівпрезиденталізмі; 2) при

[13] Elgie R., Schleiter P., *Variation in the Durability of Semi-Presidential Democracies*, [w:] Elgie R., Moestrup S., Wu Y.-S. (eds.), *Semi-Presidentialism and Democracy*, Wyd. Palgrave 2011, s. 42–60.; Elgie R., McMenamin I., Semi-presidentialism and Democratic Performance, *"Japanese Journal of Political Science"* 2008, vol 9, nr. 3, s. 323–340.

[14] Protsyk O., Intra-Executive Competition between President and Prime Minister: Patterns of Institutional Conflict and Cooperation under Semi-presidentialism, *"Political Studies*" 2006, vol 54, nr. 2, s. 219–244.

[15] Sedelius T., Ekman J., Intra-executive Conflict and Cabinet Instability: Effects of Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe, *"Government and Opposition"* 2010, vol 45, nr. 4, s. 505–530.

збільшенні рівнів/сили конфліктів у системі дуалізму виконавчої влади обернено пропорційно зменшується середня стабільність випадків міжінституційних відносин, властивих напівпрезиденталізму; 3) взаємозв'язок між рівнями і силою конфліктів у системі дуалізму виконавчої влади і типами напівпрезиденталізму є лінійним у контексті їхньої кореляції з усередненим типом політичного режиму та середньою стабільністю випадків міжінституційних відносин. Крім того, емпірично встановлено та підтверджено, що конфлікти у системі дуалізму виконавчої влади статистично частіше трапляються і відносно сильнішими є в умовах: демократії, а не автократії; президент-парламентаризму, а не прем'єр-президенталізму; збалансованого, а не президенціалізованого чи парламентаризованого напівпрезиденталізму; партійних, а не непартійних урядів; урядів меншості, а не урядів більшості; партійно-ідеологічної і політичної, а не клієнтелістської і аполітичної структуризації легіслатур, міжінституційних відносин і політичного процесу; а також розвиненості й інституціоналізованості, а не стагнації партійних систем[16].

У підсумку і на підставі з'ясування очікуваних й неочікуваних ефектів напівпрезиденталізму встановлено, що ця система правління не обов'язково функціонує як стабілізуючий або ж неконфліктний компроміс, зокрема між мажоритарними крайнощами президенталізму і потенційно дестабілізуючою фрагментацією та поляризацією парламентаризму[17]. Відповідно, при виборі напівпрезидентської системи правління мотиви політичних акторів й творців конституцій можуть відрізнятись. Якщо вони шукають інструментарія та механізму поступу і консолідації демократії й забезпечення міжінституційних рівноваг, тоді увага має бути зосереджена на такому усередненому варіанті напівпрезиденталізму, який: формально окреслюється як прем'єр-президенталізм (причому у його класичній, а не парламент-подібній формі); виявляється як прем'єризований чи хоча б збалансований, а не президенціалізований; максимально уникає або навіть унеможливлює системи повністю уніфікованої більшості, а відтак і характеризується доволі помітними конфліктами у системі дуалізму виконавчої влади. Якщо ж політичні актори й "інженери" конституцій шукають інструментарія і механізму забезпечення стабільності, консервації й автократизації політичного режиму та централізації політичної

[16] Protsyk O., Politics of Intra-executive Conflict in Semipresidential Regimes in Eastern Europe, *"East European Politics and Societies*" 2005, vol 19, nr. 2, s. 135–160.; Sedelius T., Mashtaler O., Two Decades of Semi-Presidentialism: Issues of Intra-Executive Conflict in Central and Eastern Europe 1991–2011, *"East European Politics"* 2013, vol 29, nr. 2, s. 109–134.

[17] Gunther R., The Relative Merits (and Weaknesses) of Presidential, Parliamentary and Semi- Presidential Systems: The Background to Constitutional Reform, *"Journal of social sciences and philosophy"* 1999., vol 88, nr. 3, s. 61–92.

влади з максимальним уникненням міжінституційних рівноваг, тоді увага має бути зосереджена на такому усередненому варіанті напівпрезиденталізму, який: формально окреслюється як президент-парламентаризм (причому у його класичній, а не президент-подібній формі); є президенціалізованим чи хоч прем'єризованим, а не збалансованим; максимально сприяє або навіть гарантує системи повністю уніфікованої більшості, а відтак і характеризується незначними конфліктами у системі дуалізму виконавчої влади.

Список літератури

Bayram S., Intra-Democracy Regime Change: Transitions Between Presidential, Parliamentary and Semi-Presidential Systems, *"Politologicky Casopis"* 2016, vol 23, nr. 1, s. 3–22.

Beliaev M., Presidential Powers and Consolidation of New Postcommunist Democracies, *"Comparative Political Studies"* 2006, vol 39, nr. 3, s. 375–398.

Ecevit Y., Karakoç E., The perils of semi-presidentialism: Confidence in political institutions in contemporary democracies, *"International Political Science Review"* 2017, vol 8, nr. 1, s. 4–20.

Elgie R., A Fresh Look at Semi-Presidentialism: Variations on a Theme, *"Journal of Democracy"* 2005, vol 16, nr. 3, s. 98–112.

Elgie R., *Executive Leadership in Semi-Presidential Systems*, [w:] Hart P., Rhodes

R.A.W. (eds.), *Oxford Handbook of Political Leadership*, Wyd. Oxford University Press 2014, s. 472–486.

Elgie R., Semi-presidentialism, Cohabitation and the Collapse of Electoral Democracies, 1990–2008, *"Government and Opposition"* 2010, vol 45, nr. 1, s. 29–49.

Elgie R., *Semi-Presidentialism: Sub-Types and Democratic Performance*, Wyd. Oxford University Press 2011.

Elgie R., The perils of semi-presidentialism. Are they exaggerated?, *"Democratization"* 2008, vol 15, nr. 1, s. 63–64.

Elgie R., *Varieties of Semi-Presidentialism and Democratic Survival*, [w:] Elgie R. (ed.), *Semi-Presidentialism: Sub-Types and Democratic Performance*, Wyd. Oxford University Press 2011, s. 54–79.

Elgie R., Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies, *"Taiwan Journal of Democracy"* 2007, vol 3, nr. 2, s. 53–71.

Elgie R., *What is Semi-presidentialism and Where is it Found*, [w:] Elgie R., Moestrup S. (eds.), *Semi-presidentialism Outside Europe: A Comparative Study*, Wyd. Routledge 2007, s. 1–13.

Elgie R., McMenamin I., Semi-presidentialism and Democratic Performance, *"Japanese Journal of Political Science"* 2008, vol 9, nr. 3, s. 323–340.

Elgie R., Moestrup S., *Semi-presidentialism in Democracies, Quasi-democracies, and Autocracies*, [w:] Elgie R., Moestrup S. (eds.), *Semi-Presidentialism in the Caucasus and Central Asia*, Wyd. Palgrave Macmillan 2016, s. 1–28.

Elgie R., Moestrup S., *The Choice of Semi-Presidentialism and Its Consequences*, [w:] Elgie R., Moestrup S. (eds.), *Semi-Presidentialism Outside Europe: a comparative study*, Wyd. Routledge 2007, s. 237–248.

Elgie R., Schleiter P., *Variation in the Durability of Semi-Presidential Democracies*, [w:] Elgie R., Moestrup S., Wu Y.-S. (eds.), *Semi-Presidentialism and Democracy*, Wyd. Palgrave 2011, s. 42–60.

Gunther R., The Relative Merits (and Weaknesses) of Presidential, Parliamentary and Semi-Presidential Systems: The Background to Constitutional Reform, *"Journal of social sciences and philosophy"* 1999., vol 88, nr. 3, s. 61–92.

Jung-Hsiang T., *Semi-presidentialism and Democratic Breakdown*, Paper prepared for International Political Science Association World Congress in Santiago. 12–16 July 2009.

Kim Y., A Troubled Marriage? Divided Minority Government, Cohabitation, Presidential Powers, President-Parliamentarism and Semi-Presidentialism, *"Government and Opposition"* 2015, vol 50, nr. 4, s. 652–681.

Kirschke L., Semipresidentialism and the Perils of Power-Sharing in Neopatrimonial States, *"Comparative Political Studies"* 2007, vol 40, nr. 11, s. 1372–1394.

Moestrup S., *Semi-presidentialism in young democracies: Help or hindrance?*, [w:] Elgie R., Moestrup S. (eds.), *Semi-presidentialism outside Europe: a comparative study*, Wyd. Routledge 2007, s. 30–55.

Protsyk O., Intra-Executive Competition between President and Prime Minister: Patterns of Institutional Conflict and Cooperation under Semi-presidentialism, *"Political Studies*" 2006, vol 54, nr. 2, s. 219–244.

Protsyk O., Politics of Intra-executive Conflict in Semipresidential Regimes in Eastern Europe, *"East European Politics and Societies*" 2005, vol 19, nr. 2, s. 135–160. Protsyk O., *Semi-Presidentialism under Post-Communism*, [w:] Elgie R., Moestrup S., Wu Y.-S. (eds.), *Semi-Presidentialism and Democracy*, Wyd. Palgrave 2011, s. 98–116.

Sedelius T., Ekman J., Intra-executive Conflict and Cabinet Instability: Effects of Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe, *"Government and Opposition"* 2010, vol 45, nr. 4, s. 505–530.

Sedelius T., Linde J., Unravelling Semi-Presidentialism: Democracy and Government Performance in Four Distinct Regime Types, *"Democratization"* 2018, vol 25, nr. 1, s. 136–157.

Sedelius T., Mashtaler O., Two Decades of Semi-Presidentialism: Issues of Intra- Executive Conflict in Central and Eastern Europe 1991–2011, *"East European Politics"* 2013, vol 29, nr. 2, s. 109–134.

Ігор Осадчук
Львівський національний університет імені Івана Франка
(Львів, Україна)

ПОЛІТИЧНІ РЕЖИМИ В АТИПОВИХ НАПІВПРЕЗИДЕНТСЬКИХ СИСТЕМАХ ПРАВЛІННЯ В АЗЕРБАЙДЖАНСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ, РЕСПУБЛІЦІ БІЛОРУСЬ І РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ

Атипові напівпрезидентські системи правління в пострадянських країнах потребують детального аналізу в політичній науці. В цьому контексті актуальним є дослідження політичних режимів в атипових напівпрезидентських системах правління в Азербайджанській Республіці, Республіці Білорусь та Російській Федерації. Метою дослідження є визначити типи політичних режимів в атипових напівпрезидентських системах правління в Азербайджанській Республіці, Республіці Білорусь і Російській Федерації.

Ключові слова: система державного правління, напівпрезидентська система правління, атипова напівпрезидентська система правління, політичний режим, Азербайджанська Республіка, Республіка Білорусь, Російська Федерація.

Ihor Osadchuk
Ivan Franko National University of Lviv
(Lviv, Ukraine)

POLITICAL REGIMES IN ATYPICAL SEMI-PRESIDENTIAL SYSTEMS OF GOVERNMENT IN THE REPUBLIC OF AZERBAIJAN, THE REPUBLIC OF BELARUS AND THE RUSSIAN FEDERATION

Atypical semi-presidential systems of government in the Post-Soviet countries requires a detailed analysis in Political Science. In this context, the analysis of political regimes in atypical semi-presidential systems of government in the Republic of Azerbaijan, the Republic of Belarus and the Russian Federation is extremely actual.

The purpose of the article is to determine the types of political regimes in atypical semi-presidential systems of government in the Republic of Azerbaijan, the Republic of Belarus and the Russian Federation.

Keywords: system of government, semi-presidential system of government, atypical semi-presidential system of government, political regime, the Republic of Azerbaijan, the Republic of Belarus, the Russian Federation.

Аналіз атипових напівпрезидентських систем правління в пострадянських країнах, їх інституційних та функціональних атрибутів є актуальним напрямком у сфері дослідження конституційних (і/чи політичних) систем правління. Атипові напівпрезидентські системи правління або окремі аспекти політичного процесу та міжінституційних відносин, які прямо чи опосередковано вказують на атиповість напівпрезидентських систем у рамках республіканської форми державного правління, проаналізовано у працях таких авторів як: О. Зазнаєв[1], І. Осадчук[2], В. Литвин[3] тощо. Метою дослідження є визначити типи політичних режимів в атипових напівпрезидентських системах правління в Азербайджанській Республіці, Республіці Білорусь і Російській Федерації.

Серед найапробованіших методик визначення типових конституційних і політичних систем державного правління у рамках республіканської форми державного правління варто виділити методику Р. Елгі[4]. У представленому дослідженні ми використовуємо модифікацію типології систем державного правління Р. Елгі, розроблену українським дослідником В. Литвином, який визначає: а) президенталізм (президентську систему правління) – як конституційну (і/чи політичну) систему республіканської форми державного правління (спрощено систему державного правління), якій властива посада всенародно (прямо/опосередковано) обраного на фіксований термін президента й інституту кабінету/адміністрації президента (навіть можливо прем'єр-міністра), члени яких колективно відповідальні винятково перед президентом (разом із цим, члени кабінету чи адміністрації президента можуть бути й

[1] О. Зазнаев, Атипичные президентские и полупрезидентские системы, Ученые записки Казанского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки 2005, т. 147, кн. 1, с. 54–69.

[2] І. Осадчук, В. Литвин, Атиповість напівпрезидентських систем державного правління в пострадянських країнах: контекст вотумів недовіри урядам, Politicus 2018, вип. 3, с. 49–57.

[3] І. Осадчук, В. Литвин, Атиповість напівпрезидентських систем державного правління в пострадянських країнах: контекст вотумів недовіри урядам, Politicus 2018, вип. 3, с. 49–57.

[4] R. Elgie, *A Fresh Look at Semipresidentialism: Variations on a Theme*, Journal of Democracy 2005, vol. 16, no. 3, p. 98–112; R. Elgie, *Presidential Power. Glossary*, URL: http://presidential- power.com/?page_id=5 (Last accessed: 10.10.2019).

індивідуально відповідальними перед парламентом/провідною палатою парламенту (легіслатурою), однак це не має дефінітивного впливу та значення на структурування системи державного правління); б) парламентаризм (парламентську систему правління) – як конституційну (і/чи політичну) систему республіканської форми державного правління (спрощено систему державного правління), за якої президент отримує свої повноваження на підставі непрямого (невсенародного) вибору (наприклад, у легіслатурі), а прем'єр-міністр й урядовий кабінет колективно відповідальні винятково перед легіслатурою (разом з цим, члени уряду, крім прем'єр-міністра, можуть бути індивідуально відповідальними і перед президентом та легіслатурою, однак це не має дефінітивного значення й впливу на структурування системи державного правління); в) напівпрезиденталізм (напівпрезидентську систему правління) – як конституційну (і/чи політичну) систему республіканської форми державного правління (спрощено систему державного правління), якій властиві посада всенародно (прямо/опосередковано) обраного на фіксований термін президента, а також інститут прем'єр-міністра й урядового кабінету, які обов'язково колективно відповідальні хоча б перед легіслатурою (разом з цим, прем'єр- міністр та урядовий кабінет можуть бути одночасно колективно відповідальними і перед парламентом, і перед главою держави; більше того, міністри урядового кабінету можуть бути індивідуально відповідальними перед парламентом і/чи президентом, але це не має жодного дефінітивного значення та впливу на структурування системи державного правління), а також притаманний процес суміщення або дуалізації виконавчої влади, з одного боку, президентом (обов'язково як главою держави), а з іншого боку, – прем'єр-міністром (обов'язково як главою уряду) та урядом/урядовим кабінетом[5]. Незалежно від природи та процесуальної логіки парламентського вотуму недовіри уряду і/чи прем'єр-міністру напівпрезидентською позиціонується та система державного правління, в якій існує "безперервна" обов'язкова колективна відповідальність уряду та прем'єр-міністра перед легіслатурою, чи, інакше кажучи, в якій легіслатура володіє ініціативою ставити питання про колективну відповідальність уряду. Натомість усі інші/додаткові уточнення та атрибути є тільки допоміжними правилами класифікації систем правління,

[5] В. Литвин, Атрибути та різновиди напівпрезидентської системи правління в Європі: інституційно-процесуальний і політично-поведінковий аспекти: монографія, Львів 2018, с. 5; В. Литвин, А. Романюк, Концептуалізація і теоретична дистинкція понять *"форма* державного правління" та *"система* державного правління" у політичній науці, Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова: сер. 22. Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін, вип. 20: збірник наукових праць, Київ 2016, с. 7.

які варто застосовувати тільки у типологізації напівпрезиденталізму[6]. Вказану модифікацію типології систем правління у рамках республіканської форми державного правління ми доповнюємо асамблейно-незалежною системою правління. М. Шугарт і Дж. Кері, а також О. Зазнаєв визначають асамблейно-незалежну систему правління як систему правління, для якої характерні такі ознаки: 1) невсенародні вибори президента; 2) уряд не несе відповідальності перед парламентом[7].

У 1995–2016 рр. в Азербайджанській Республіці одним із повноважень Міллі Меджлісу (парламенту) було вирішення питання про довіру Кабінету Міністрів (уряду) (п. 14 ст. 95)[8]. При цьому, президент приймав рішення щодо відставки Кабінету Міністрів. Відповідно до оновленої (за результатами референдуму 2016 р.) ст. 98 Конституції, якщо одне і те ж скликання Міллі Меджлісу упродовж одного року двічі висловить недовіру (винесе вотум недовіри) Кабінету Міністрів (уряду), президент розпускає парламент. Водночас президент самостійно приймає рішення про відставку Кабінету Міністрів (п. 6 ст. 109). Крім того, в день вступу на посаду новообраного президента Кабінет Міністрів подає у відставку (ст. 116)[9]. Відтак висловлення парламентом вотуму недовіри уряду автоматично не призводить до відставки Кабінету Міністрів, оскільки це право належить президенту. Головна інституційно- процесуальна специфічність посади "всесильного" президента в Азербайджанській Республіці полягає у тому, що: а) він пропонує на розгляд та голосування парламенту кандидатуру прем'єр-міністра, але уповноважений самостійно призначити главу уряду, якщо парламент тричі підряд відмовиться від номінаційних ініціатив глави держави; б) контрольні повноваження стосовно урядового кабінету з боку парламенту суттєво обмежені, адже питання про недовіру уряду вирішує парламент, однак остаточне рішення про відставку уряду приймає президент (ст. 95 і 109 Конституції) (окрім того, починаючи з 2016 р., за висловлення

[6] В. Литвин, Атрибути та різновиди напівпрезидентської системи правління в Європі: інституційно-процесуальний і політично-поведінковий аспекти: монографія, Львів 2018, с. 80.

[7] О. Зазнаев, Атипичные президентские и полупрезидентские системы, Ученые записки Казанского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки 2005, т. 147, кн. 1, с. 55; M. Shugart , J. Carey, *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge 1992, p. 26.

[8] Конституция Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 г. (с изменениями от 24 августа 2002 г., 18 марта 2009 г.), URL: http://www.icnl.org/research/library/files/Azerbaijan/Constitution_RUS.pdf (дата обращения: 10.10.2019).

[9] Конституция Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 г. (с изменениями от 24 августа 2002 г., 18 марта 2009 г., 26 сентября 2016 г.), URL: http://static2.president.az/media/W1siZiIsIjIwMTgvMDMvMDkvY3dodDN2dzF0X0tvbnN0dXRpc3lhX1JVUy5wZGYiXV0?sha=83f38924a4086483 (дата обращения: 10.10.2019).

двічі підряд впродовж одного скликання парламенту вотуму недовіри уряду президент уповноважений розпустити легіслатуру (ст. 98.1))[10].

У Республіці Білорусь відповідно до ст. 106 Конституції, уряд у діяльності підзвітний президентові і відповідальний перед парламентом. У п. 5 ст. 106 зазначено, що уряд складає свої повноваження перед президентом, коли Палата представників (нижня палата парламенту) приймає вотум недовіри уряду. При цьому, прем'єр-міністр може вимагати від Палати представників вотуму довіри у зв'язку з урядовою програмою і з будь-якого питання, винесеного на обговорення у нижній палаті парламенту. У випадку, коли вотум недовіри приймається Палатою представників, президент має право ухвалити рішення про відставку уряду або про розпуск Палати представників упродовж десяти днів та оголосити про проведення нових парламентських виборів. Якщо відставку уряду відхилено, то він повинен продовжувати виконувати свої обов'язки[11]. Президент має право за власною ініціативою прийняти рішення про відставку уряду та звільнити з посади будь-якого члена уряду. Відповідно, президент остаточно визначає чи відправляти уряд у відставку.

В Російській Федерації президент зберігає вплив на звільнення прем'єр-міністра, тому взаємовідносини між президентом і прем'єр-міністром ієрархічні. Однак прем'єр-міністр формально є відповідальним перед президентом і парламентом. В цій країні вотум недовіри уряду не має миттєвої дії. Після висловлення Державною Думою (нижньою палатою парламенту) недовіри уряду президент має право оголосити про відставку уряду або не погодитися з рішенням легіслатури. Коли вотум недовіри урядові повторюють впродовж 3 місяців, президент має вибір: прийняти відставку урядового кабінету та призначити нового главу уряду чи зберегти чинний урядовий кабінет й упродовж чотирьох місяців призначити нові парламентські вибори (ст. 109, 117)[12]. Як наслідок і це демонструє політична практика, парламентські вотуми недовіри урядам в Росії є рідкістю. Лише один з них був ефективним й отримав підтримку абсолютної більшості у легіслатурі, зокрема в 1995 р. проти урядового кабінету В. Черномирдіна, хоч і не доповнився згодою президента на припинення роботи

[10] В. Литвин, Інституційно-процесуальні та політично-поведінкові атрибути і різновиди напівпрезидентської системи правління: порівняльний аналіз на прикладі країн Європи, Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора політичних наук за спеціальністю 23.00.02 – політичні інститути та процеси, Львів 2018, С. 755.

[11] Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.), URL: http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/ (дата обращения: 10.10.2019).

[12] Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г., URL: http://constitution.kremlin.ru/ (дата обращения: 10.10.2019).

уряду, а, відповідно, відзначився його "пролонгацією"[13]. Після цього Державна дума впродовж десяти днів ініціювала ще один вотум недовіри уряду, однак він був неефективним, адже не отримав достатньої депутатської підтримки[14]. Тому очевидно, що вже на конституційному рівні парламентська відповідальність уряду слугує інструментом президенціалізації системи правління[15] (тобто "посилення президентських рис при послабленні парламентських складових"). Зокрема в силу розуміння того, що подвійна відповідальність урядового кабінету (перед парламентом і президентом) за бажання глави держави може обернутись винятково відповідальністю уряду перед президентом. Відповідно, елімінація участі парламенту в формуванні і відповідальності уряду властива російській системі правління не лише формально (інституційно-процесуально), а і фактично (політично-поведінково), оскільки вона не лише регламентована через норми права, а й траплялась на практиці, бо глава держави (особливо до 1999 р.) не відрізнявся особливим прагненням прислухатися до думки легіслатури[16].

Таким чином, в рамках напівпрезидентських систем правління в Азербайджанській Республіці, Республіці Білорусь і Російській Федерації парламенти мають право висувати вотуми недовіри урядам, проте останні набувають чинності тільки тоді, коли їх підтримують президенти, які суплементарно (щоправда, з національними відмінностями) можуть навіть бути наділені повноваженнями вибирати між відставками урядів та розпусками легіслатур[17]. Відтак вотуми недовіри урядам, що не призводять до їх відставки зумовлюють атиповість формально напівпрезидентських систем правління в зазначених пострадянських країнах[18].

Важливо визначити типи політичних режимів в атипових формально напівпрезидентських системах правління в Азербайджанській Республіці, Республіці Білорусь і Російській Федерації. Для визначення типів політичних режимів використовуємо сучасні методики, а саме *"рейтинг демократичного* розвитку" ("The Democracy Score"), розроблений експертами "Freedom House"

[13] E. Morgan-Jones, P. Schleiter, *Governmental change in* a *president-parliamentary regime: The case of Russia 1994–2003*, Post-Soviet Affairs 2004, vol. 20, no. 2, p. 132–163.

[14] W. Clark, *Boxing Russia. Executive-Legislative Relations and the Categorization of Russia's Regime Type*, Demokratizatsiya 2010, vol. 19, no. 1, p. 5–22.

[15] O. Zaznaev, *The Presidentialisation of a Semi-Presidential Regime: the Case of Russia* [in:] Politics and the Ruling Group in Putin's Russia, ed. S. White, Palgrave Macmillan 2008, p. 27–41.

[16] В. Литвин, Атрибути та різновиди напівпрезидентської системи правління в Європі: інституційно-процесуальний і політично-поведінковий аспекти: монографія, Львів 2018, с. 322–323.

[17] V. Lytvyn, *Republicanism with the position of superpresident: differentiation of presidential and semi-presidential systems of government with superpresidents*, Studia Politica: Romanian Political Science Review 2015, vol. 15, no. 2, p. 289–318.

[18] І. Осадчук, В. Литвин, Атиповість напівпрезидентських систем державного правління в пострадянських країнах: контекст вотумів недовіри урядам, Politicus 2018, вип. 3, с. 54.

за програмою "Нації у транзиті" ("Nations in Transit")[19] та *"індекс* демократії" ("Democracy Index") – глобальне дослідження, що визначає рейтинг країн світу за показником рівня демократії. Індекс демократії розраховує британський дослідницький центр "The Economist Intelligence Unit" (аналітичний підрозділ британського журналу "The Economist")[20].

Для визначення рейтингу демократичного розвитку кожна країна по кожному з семи показників (індекси виборчого процесу, розвитку громадянського суспільства, незалежності ЗМІ, демократичності урядування на національному (державному) рівні, демократичності урядування на місцевому рівні, незалежності судової системи, корупції) отримує свій рейтинг. Всі країни в рейтингу розташовуються за шкалою від 1 до 7 балів (з використанням сотих часток), де 1 бал відповідає найвищому рівню демократичного розвитку, 7 балів – найнижчому. Загальний результат (рейтинг демократичного розвитку – сума всіх показників, поділена на 7) є визначальним при складанні підсумкового рейтингу демократичного розвитку певної країни. Враховуючи рейтинг і його значення, "Freedom House" дає таку оцінку політичному режиму тієї чи іншої країни: 1) консолідований демократичний режим (1,00–2,99); 2) напівконсолідований демократичний режим (3,00–3,99); 3) перехідний або гібридний режим (4,00–4,99); 4) напівконсолідований авторитарний режим (5,00–5,99); 5) консолідований авторитарний режим (6,00–7,00)[21].

[19] Nations in Transit, URL: https://freedomhouse.org/report-types/nations-transit (Last accessed: 10.10.2019).
[20] Democracy Index, Economist Intelligence Unit, URL: https://www.gapminder.org/data/documentation/democracy-index/ (Last accessed: 10.10.2019).
[21] Nations in Transit, URL: https://freedomhouse.org/report-types/nations-transit (Last accessed: 10.10.2019).

Таблиця 1 Рейтинг демократичного розвитку в Азербайджанській Республіці, Республіці Білорусь і Російській Федерації (1999–2018)[22]

Країна	АР	РБ	РФ
1999–2000	5,58	6,25	4,58
2001	5,63	6,38	4,88
2002	5,54	6,38	5,00
2003	5,46	6,46	4,96
2004	5,63	6,54	5,25
2005	5,86	6,64	5,61
2006	5,93	6,71	5,75
2007	6,00	6,68	5,86
2008	6,00	6,71	5,96
2009	6,25	6,57	6,11
2010	6,39	6,50	6,14
2011	6,46	6,57	6,18
2012	6,57	6,68	6,18
2013	6,64	6,71	6,21
2014	6,68	6,71	6,29
2015	6,75	6,71	6,46
2016	6,86	6,64	6,50
2017	6,93	6,61	6,57
2018	6,93	6,61	6,61

Джерело*:* Nations in Transit, URL: https://freedomhouse.org/report-types/nations-transit (Last accessed: 10.10.2019); Nations in Transit 2018: Table of Country Scores, URL: https://freedomhouse.org/report/nit-2018-table-country-scores (Last accessed: 10.10.2019).

Як засвідчують показники рейтингу демократичного розвитку (табл. 1), політичний режим в Азербайджанській Республіці еволюціонував від напівконсолідованого авторитаризму до консолідованого авторитаризму; у Російській Федерації – від гібридного до напівконсолідованого авторитаризму та від напівконсолідованого авторитаризму до консолідованого авторитаризму; в Республіці Білорусь сформувався консолідований авторитаризм.

Індекс демократії складений з 60 ключових показників, згрупованих у п'ять основних категорій, які характеризують стан демократії всередині країни: 1) виборчий процес і плюралізм; 2) функціонування уряду; 3) політична участь; 4) політична культура; 5) громадянські свободи. Індекс демократії розраховують за шкалою від "0" до "10" балів. У підсумковому рейтингу всі країни ранжуються на підставі індексу демократії, класифікуючись за типом політичного режиму як: 1) повна демократія (8,00–10,00); 2) дефектна демократія (6,00–7,99); 3) гібридний режим (4,00–5,99); 4) авторитарний режим (<4,00)[23].

[22] Умовні позначення: АР – Азербайджанська Республіка; РБ – Республіка Білорусь; РФ – Російська Федерація.
[23] Democracy Index, Economist IntelligenceUnit, URL: https://www.gapminder.org/data/documentation/democracy-index/ (Last accessed: 10.10.2019).

За показниками індексу демократії у 2006–2018 рр. (табл. 2), політичні режими в Азербайджанській Республіці та Республіці Білорусь визначено як авторитарні; політичний режим в Російській Федерації еволюціонував від гібридного до авторитарного.

Таблиця 2 Індекс демократії в Азербайджанській Республіці, Республіці Білорусь і Російській Федерації (2006–2018)

Країна	2006	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Азербайджанська Республіка	3,31	3,19	3,15	3,15	3,15	3,06	2,83	2,71	2,65	2,65	2,65
Республіка Білорусь	3,34	3,34	3,34	3,16	3,04	3,04	3,69	3,62	3,54	3,13	3,13
Російська Федерація	5,02	4,48	4,26	3,92	3,74	3,59	3,39	3,31	3,24	3,17	2,94

Джерело*:* Democracy Index 2018, Economist Intelligence Unit, URL: https://www.eiu.com/topic/democracy-index (Last accessed: 10.10.2019); Democracy Index, Economist Intelligence Unit, URL: https://www.gapminder.org/data/documentation/democracy-index/ (Last accessed: 10.10.2019).

Таким чином, на сучасному етапі в атипових формально напівпрезидентських системах правління в Азербайджанській Республіці, Республіці Білорусь і Російській Федерації функціонують авторитарні/консолідовані авторитарні режими.

Список літератури

Зазнаев О., Атипичные президентские и полупрезидентские системы, Ученые записки Казанского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки 2005, т. 147, кн. 1, с. 54–69.

Конституция Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 г. (с изменениями от 24 августа 2002 г., 18 марта 2009 г.), URL: http://www.icnl.org/research/library/files/Azerbaijan/Constitution_RUS.p df (дата обращения: 10.10.2019).

Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.), URL: http://www.pravo.by/pravovaya- informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/ (дата обращения: 10.10.2019).

Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г., URL: http://constitution.kremlin.ru/ (дата обращения: 10.10.2019).

Литвин В., Атрибути та різновиди напівпрезидентської системи правління в Європі: інституційно-процесуальний і політично-поведінковий аспекти: монографія, Львів 2018, 636 с.

Литвин В., Інституційно-процесуальні та політично-поведінкові атрибути і різновиди напівпрезидентської системи правління: порівняльний аналіз на прикладі країн Європи,

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора політичних наук за спеціальністю 23.00.02 – політичні інститути та процеси, Львів 2018, 815 с.

Литвин В., Романюк А., Концептуалізація і теоретична дистинкція понять "форма державного правління" та *"система* державного правління" у політичній науці, Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова: сер. 22. Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін, вип. 20: збірник наукових праць, Київ 2016, с. 3–12.

Осадчук І., Литвин В., Атиповість напівпрезидентських систем державного правління в пострадянських країнах: контекст вотумів недовіри урядам, Politicus 2018, вип. 3, с. 49–57.

Clark W., *Boxing Russia. Executive-Legislative Relations and the Categorization of Russia's Regime Type*, Demokratizatsiya 2010, vol. 19, no. 1, p. 5–22.

Democracy Index, Economist Intelligence Unit, URL: https://www.gapminder.org/data/documentation/democracy-index/ (Last accessed: 10.10.2019).

Democracy Index 2018, Economist Intelligence Unit, URL: https://www.eiu.com/topic/democracy-index (Last accessed: 10.10.2019).

Elgie R., *A Fresh Look at Semipresidentialism: Variations on a Theme.* Journal of Democracy 2005, vol. 16, no. 3, p. 98–112.

Elgie R., *Presidential Power. Glossary*, URL: http://presidential-power.com/?page_id=5 (Last accessed: 10.10.2019).

Lytvyn V., *Republicanism with the position of superpresident: differentiation of presidential and semi-presidential systems of government with superpresidents*, Studia Politica: Romanian Political Science Review 2015, vol. 15, no. 2, p. 289–318.

Morgan-Jones E., Schleiter P., *Governmental change in* a *president-parliamentary regime: The case of Russia 1994–2003*, Post-Soviet Affairs 2004, vol. 20, no. 2, p. 132–163.

Nations in Transit, URL: https://freedomhouse.org/report-types/nations-transit (Last accessed: 10.10.2019).

Nations in Transit 2018: Table of Country Scores, URL: https://freedomhouse.org/report/nit-2018-table-country-scores (Last accessed: 10.10.2019).

Shugart M., Carey J., *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge 1992, 316 p.

Zaznaev O., *The Presidentialisation of a Semi-Presidential Regime: the Case of Russia* [in:] Politics and the Ruling Group in Putin's Russia, ed. S. White, Palgrave Macmillan 2008, p. 27–41.

Анатолій Романюк
Львівський національний університет імені Івана Франка
(Львів, Україна)

ОЦІНКА ПОПУЛІСТИЧНОЇ СКЛАДОВОЇ ПЕРЕДВИБОРЧИХ ПРОГРАМ ПАРТІЙ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ IX СКЛИКАННЯ

Проаналізовано передвиборчі програми парламентських партій України IX скликання стосовно їхнього ідеологічного позиціонування. На підставі системи індикаторів головних політичних ідеологій встановлено, що партіям притаманна слабка ідеологічна складова, яка переважно характеризується значною різноманітністю ідеологічних маркерів при абсолютній домінації популізму. Додатково проаналізовано програми відносно притаманності їм дихотомії народ-еліта, яка багатьма дослідниками кваліфікується як визначальна характеристика популізму. Підтверджено її наявність в усіх програмах за виключенням Європейської Солідарності, яка протягом попереднього виборчого циклу була урядовою, натомість на етапі парламентських виборів 2014 року вона активно використовувала дану дихотомію. Все це дозволило констатувати, що парламентські партії Верховної Ради IX скликання є популістичними і популізм використовується ними як технологія боротьби за владу.

Ключові слова: популізм, політична партія, передвиборча програма, ідеологія, індикатори, політична технологія.

В нашому аналізі популізму в якості робочого ми використовуємо визначення М. Конована "…рух, який апелює до "народу", протиставляючи себе в рівній мірі існуючим структурам влади, домінуючим у суспільстві ідеям та суспільним цінностям"[1]. Феномен популізму ми можемо розглядати в двох форматах. По-перше, як певну цілісну суспільну доктрину, або ідеологію, в цьому випадку ми маємо говорити про систему властивих індикаторів які окреслюють сутність або особливість по відношенню до інших суспільно- політичних доктрин або

[1] Canovan M. Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy / M.Canovan // Political Studies. -1999.- Vol.47.-#1.- P.3.

ідеологій. По-друге, як суспільно-політичну практику, коли політичні актори використовують концептуальні характеристики

доктрини/ідеології популізму як ціле або частинами для досягнення політичних цілей, переважно пов'язаних із підтримкою з боку виборців конкретних акторів на виборах. Акторами можуть виступати в рівній мірі політичні партії, політичні лідери, або особистості та державні і громадські інститути. Перший і другий формат тісно між собою пов'язані. Хоча, ми можемо припустити ситуацію, коли доктрина/ідеологія популізму існує, але не у всіх країнах присутні її носії, або рівень використання/застосування мінімальний. У випадку, коли ми маємо справу із акторами, що виступають носіями ідей популізму, обидва формати діють спільно. Більше того, коли ми маємо справу із конкретним носієм/протагоністом популізму, ми часто можемо констатувати адаптацію головних положень популізму до конкретних історичних умов та обставин. Що само по собі призводить до появи відмінностей і подальшого розвитку самої доктрини/ідеології популізму.

Оцінка наявності популізму в першому контексті передбачає його позиціонування в мережі ідеологічних маркерів. Для верифікації і уточнення ідеологічного позиціонування парламентських партій ми плануємо розглянути актуальні виборчі програми цих партій, які вони презентували під час дострокових парламентських виборів 2019 року і протестувати їх на підставі індикаторів основних політичних ідеологій. В якості базових ідеологій ми обрали ті, які були зазначені властивістю українських парламентських політичних партій: лібералізм, консерватизм, націоналізм, популізм, соціал-демократія та християнська демократія. Головними індикаторами ми вважаємо для лібералізму: індивід, свобода, раціональність, справедливість, толерантність і плюралізм, конституціоналізм і демократія[2]; консерватизму: традиціоналізм, право та порядок, органіцизм, ієрархія та влада, власність[3]; націоналізму: народ/нація, самовизначення, національна ідентичність[4]; популізму: народ, моральна сфера, демократія versus авторитаризм, антиінтелектуалізм, лідерство[5]; соціал-демократії: політична демократія, економічна демократія, суспільна

[2] Романюк А.С. Історія західних політичних вчень: Політичні доктрини XX – початку XXI ст. – К.: Знання, 2011. – С. 28.

[3] Романюк А.С. Історія західних політичних вчень: Політичні доктрини XX – початку XXI ст. – К.: Знання, 2011. – С. 44.

[4] Романюк А.С. Історія західних політичних вчень: Політичні доктрини XX – початку XXI ст. – К.: Знання, 2011. – С. 61.

[5] Романюк А.С. Історія західних політичних вчень: Політичні доктрини XX – початку XXI ст. – К.: Знання, 2011. – С. 157.

демократія, міжнародна демократія[6]; християнської демократії: соціальна ринкова економіка, система соціального забезпечення/допомоги, традиційні моральні цінності, протидія секуляризації і державному атеїзму, субсидіарність[7]. Велика увага, яку сьогодні приділяють дослідники феномену популізму дає підстави доповнити виділені критерії цієї ідеології наступними положеннями: загальні положення, що обіцяють реалізацію завдань, цілей, які не неможливо досягнути в силу різних причин, але які приємні виборцям, вони би їх прагнули отримати як подарунок а не результат спільної роботи.

Передвиборча програма політичної партії "Слуга народу"[8] включає в себе низку завдань, які, зокрема, ми можемо кваліфікувати як положення впровадження прямої демократії: запровадження механізмів відкликання депутатів, які втратили довіру виборців; створення механізмів народного вето на щойно ухвалені закони та запровадження механізмів впливу громадян на рішення влади через референдуми. Також достатньо місця приділено цілям по боротьбі з корупцією, основні завдання в цьому напрямі сконцентровані в спеціальному параграфі "Знищення системної корупції". Належним чином представлені декларації, що мають відображати "проєвропейскість" програми партії: прагнення до вступу в НАТО і ЄС, посилання на необхідність змін в низці суспільних сфер відповідно до європейських зразків. У передвиборчій програмі ми знаходимо ряд вимог, які відображають ліберальні цінності: завдання щодо реформи економіки, продовження політики децентралізації, стосовно реформи виборчого законодавства та запровадження ефективної системи управління в державі, щодо оптимізації життя громадян. Поряд із підтвердженням окреслених ідеологічних маркерів слід звернути увагу на низку положень, які ми маємо позиціонувати як популістичні. Зокрема до цих положень варто віднести численні загальні тези, які скоріше нагадують гасла, а не артикульовані вимоги: "Україна як Країна Мрії", "…приведе порядних людей, які будуть служити людям" тощо. В більшості випадків популістичний формат властивий завданням в соціальній сфері. Певною мірою в програмі ми можемо говорити про лібертаріанський контекст, який відображений прагненням обмежити державу на користь громадянина. Тобто, передвиборна програма партії "Слуга народу" включає в себе вимоги які відображають/відповідають експертній оцінці

[6] Романюк А.С. Історія західних політичних вчень: Політичні доктрини XX – початку XXI ст. – К.: Знання, 2011. – С. 144-145.

[7] Романюк А.С. Історія західних політичних вчень: Політичні доктрини XX – початку XXI ст. – К.: Знання, 2011. – С. 79-84.

[8] Передвиборча програма політичної партії "Слуга народу" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www. cvk. gov.ua/pls/vnd2019/wp502pt001f01=919pf7171=403.html

щодо: проєвропейськості, соціального лібералізму, прямої демократії, боротьбі з корупцією, лібертаріанізму та популізму. Слід лише зазначити, що індикатори означених ідеологій присутні в передвиборчій програмі фрагментарно, внаслідок чого ми маємо справу із реальним ідеологічним міксом.

Передвиборна програма політичної партії "Опозиційна Платформа – За Життя"[9] однозначно підтверджує євроскептичне і русофільське своє спрямування через вимоги нейтралітету щодо військово-політичних блоків, плюралізму з явною перевагою щодо відносин з Російською Федерацією, запровадження миру на сході України на умовах, які постійно обстоює Росія. Ліберальні вимоги присутні в програмі, але вони носять загальний (або декларативний) характер. Найбільш яскраво виписані соціальні завдання, які мають кваліфікуватися як популістичні, оскільки вони попри конкретні параметри є нереалістичними, або не зрозуміло в який спосіб їх можна реалізувати: зниження тарифів на газ до 4000 гривень, списання заборгованості по оплаті послуг житлово-комунальним господарствам, підвищення прожиткового мінімуму до 7 000 гривень, тощо. Внаслідок цього передвиборчу програму ми можемо оцінити як русофільську та популістичну. Решту ідеологічних показників: соціальний лібералізм та соціал-демократію важко виокремити.

Передвиборна програма всеукраїнського об'єднання "Батьківщина"[10] включає в себе окремі положення, які відображають її "проєвропеїзм": у пріоритетах зовнішньої політики чітко зазначено, що пріоритетом України виступає ЄС та НАТО; певною мірою націоналізм: відновлення територіальної цілісності та суверенітету України окреслено головним пріоритетом, а також наголошено на необхідності розвитку української культури; лібералізму: в питаннях розвитку бізнесу та оподаткування. Натомість, навіть в широкому

контексті важко віднайти підстави оцінки програми як прикладу соціал-демократії і солідаризму. Домінуючою складової цілої програми виступають завдання в соціальній сфері, які подані виключно у популістичному форматі: за 5 років обіцяно запровадити зарплати на рівні Польщі в доларовому еквіваленті. Особливо яскраво і фантастично виглядають завдання медичної сфери: "… повністю забезпечить кожного громадянина безоплатними медичними послугами всіх рівнів найвищої якості, безоплатними медикаментами, які пропише лікар, та профілактикою захворювань. Обов'язкове медичне

[9] Передвиборна програма політичної партії "Опозиційна платформа – За Життя": "Мир! Відповідальність! Турбота!" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www. cvk.gov.ua/pls/vnd2019/wp502pt001f01=919pf7171=393.html

[10] Передвиборна програма політичної партії Всеукраїнське об'єднання "Батьківщина": "Новий курс України" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.cvk.gov.ua/pls/vnd2019/wp502pt001f01=919pf7171=328.html

страхування протягом найближчих років дозволить підвищити заробітну плату медиків до європейського рівня". Європейський рівень заробітної плати обіцяно в освіті, культурі, мають бути запроваджені справедливі тарифи, низьку відсотки по іпотечних кредитах тощо. Нажаль у програмі відсутні підстави таких щедрих обіцянок. Відповідно, програму можна оцінити як популістичну, проєвропейську з елементами лібералізму і націоналізму.

Передвиборча програма партії "Європейська Солідарність"[11] має проєвропейське спрямування, що виявляється у проголошенні завдання на європейський цивілізаційний вибір та необхідність вступу країни в НАТО та ЄС. Достатня кількість положень програми відображає елементи лібералізму: децентралізація, інтереси громадянина, реалізація завдань рівності чоловіка і жінки, ефективна держава та консерватизму: підтримка сильної армії, пріоритетність питань безпеки. Складно говорити про християнсько-демократичну складову, оскільки в програмі є лише положення про підтримку української церкви, як і про націоналізм на підставі вимоги підтримки української мови. Безумовно, практична діяльність партії Європейська Солідарність дає багато підстав трактувати цю партію прихильницею розвитку українського православ'я та українськості через питання статусу української мови, української культури, питань української історії. Однак, в програмі ці положення лише згадані. Натомість, домінуючою ознакою програми виступає популізм у формі загальних положень/гасел: створення робочих місць з високими зарплатами; зростання надходжень до бюджету дозволить підвищити пенсії і допомогу малозабезпеченим; реалізація медичної реформи має забезпечити зростання тривалості і якості життя, тощо. Нажаль, в програмі превалюють подібні загальні положення, які ми можемо інтерпретувати в рівній мірі як маркер лібералізму, консерватизму або ще певного "ізму". Таким чином, означену програму ми можемо кваліфікувати як популістичну та проєвропейську з окремими вкрапленнями положень лібералізму, націоналізму та християнської демократії.

Наймолодшою серед парламентських партій є "Голос", у передвиборчій програмі[12] якої чітко прослідковується проєвропейське спрямування України та вміщено низку положень лібералізму: держава для людини, розвиток економіки на ринкових засадах, запровадження ефективного економічного

[11] Передвиборча програма політичної партії "Європейська Солідарність": "Захистимо європейське майбутнє України!" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.cvk.gov.ua/pls/vnd2019/wp502pt001f01=919pf7171=335.html

[12] Політична програма партії "Голос": "Голос змін" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://goloszmin.org/program

розвитку. На належному рівні присутні положення про боротьбу з корупцією та обґрунтовується важливість запровадження електронної демократії. Проте, подібно як і у решти передвиборних програм соціальний блок програми представлений у яскравій формі популізму: якісні дороги, адекватні комунальні послуги, якісна та доступна медицина, тощо; загальних тверджень на зразок: "парламент стане місцем ухвалення рішень, які потребують люди, а не рядком неефективних витрат у державному бюджеті". Тобто, передвиборча програма партії Голос в ідеологічному плані характеризується як популістична, про що не було зазначено і проєвропейська з елементами лібералізму, антикорупціонізму.

Загальними висновками розгляду передвиборчих програм ми вважаємо:

1) головною ознакою передвиборчих програм парламентських партій виступає популізм; 2) жодна програма не може бути розглянута в якості прикладу конкретної політичної ідеології. Як правило, всім програмам властивий мікс з положень які ми можемо трактувати як маркери різних ідеологій. Подібна ідеологічна різнобарвність свідчить про слабкість ідеологічної складової парламентських партій. На жаль подібна ситуація властива більшості діючих політичних партій та абсолютній більшості зареєстрованих. Певною мірою означена ситуація може бути пояснена тим, що всі політичні партії у своїй діяльності і особливо під час виборів роблять ставку на все населення, а не на конкретні суспільні групи.

Для перевірки проведеного аналізу ми плануємо звернутися до тестування цих програм на підставі одного з головних маркерів популізму: протиставлення народу та еліти. Відмінності виникають щодо визначення сутності народу та еліти. Поняття еліта не використовується в передвиборчих програмах, значною мірою це зумовлюється тим, що більшість громадян можливо і не трактують еліту як негативне явище, але в свідомості чітко присутній поділ на більшість, якій протистоїть меншість- еліта. Відповідно, заміною і одночасно змістовим відповідником терміну еліта виступає влада, як універсальне означення та олігархи, які мають тісні зв'язки з елітою. Щодо визначення народу застосовано класичну формулу за якою народ це ті, хто не належить до еліти. Синонімічним рядом в даному випадку виступають: громадянин, людина/люди або прості люди. Не залежно від категоріального ряду, в змістовому плані означена дихотомія має завжди емоційне навантаження, коли доброму народу протистоїть погана влада і ті, що біля неї.

Для аналізу ми обрали передвиборчі програми партій, які пройшли до Верховної Ради під час дострокових парламентських виборів 2019 р. В програмах майже всіх партій ми знаходимо дихотомію народу і тих, хто йому протистоїть.

Виключення складає передвиборча програма політичної партії "Європейська Солідарність" – "Захистимо європейське майбутнє України!", лідер якої П. Порошенко був главою держави протягом 2014 – 2019 років і яка формувала парламентську більшість та інститути виконавчої влади. Це особливий випадок, оскільки в передвиборчій програмі мова йде про досягнення попередньої влади, які мають бути в подальшому розвинені і завдання, які партія пропонує підтримати виборцям і які представники партії будуть артикулювати та намагатися реалізувати. При цьому слід наголосити, що аналіз передвиборчої програми партії під час попередніх дострокових парламентських виборів 2014 року свідчить про активне використання окресленої бінарної схеми: погана попередня влада протистоїть простому народові.

Для контент аналізу ми обрали передвиборчі програми вже парламентських партій[13]. Як бачимо з контент аналізу поняття народ має низку синонімів: люди, громадяни, виборці, населення, народ тощо. По-перше, в програмних документах звернення до народу у всіх відмінних варіантах формулювань, передбачає сприйняття його як цілого. В жодному випадку не простежується сепарування цілого народу на окремі частини. По-друге, в документах присутнє лише якісне уточнення щодо народу – це: порядні люди, соціально вразливі категорії населення, тобто явно присутня, або передбачається виключно позитивна оцінка. Особливість цього уточнення полягає у наголосі на низькому матеріальному статусі народу. Що в свою чергу передбачає імпліцитно протиставлення цілого/всього народу комусь, хто перешкоджає, загрожує народу і хто не є бідним і знедоленим. Поняття "еліта" взагалі не використовувалось у програмних документах. Натомість, група, яка несе в собі загрозу, означується владою на момент підготовки документа та заможністю. Наголос зроблений на: владі в широкому розумінні – тих хто реалізує владу: політиках і чиновниках та розмитій групі заможних: олігархи і "хазяї життя". Тобто поганими є всі хто при владі, всі олігархи і частина бізнесменів, не всі, а лише ті які крадуть. Відповідно контекст документів передбачає, що означені партії знаходяться на стороні народу і обіцяють боротися/боронити народ від "загрози". Усунення носіїв влади, олігархів та бізнесменів, які за логікою програм співпрацюють з владою, заміна їх на нових людей при владі і нових бізнесменів, здатна призвести до покращення життя народу.

[13] Тексти програм ми брали на офіційному сайті Центральної виборчої комісії у підрозділі присвяченому достроковим парламентським виборам 2019 року. – Режим доступу: cvk.gov.ua

Таблиця 1 Контент аналіз звернення парламентських партій до понять "народ" і соціальної групи, яка протистоїть народу

Партія	Трактування народу	"Протистоять народу"
"Слуга народу"	"народ", "порядні люди", "виборці"	"стара політична система", "система корупції, брехні, свавілля", "чиновники", "рейдери"
"Опозиційна платформа – За життя"	"український народ", "народ", "громадяни", "населення", "соціально вразливі категорії населення"	"чиновники", "влада"
Всеукраїнське об'єднання "Батьківщина"[14]	-	-
"Голос"	"люди", "громадяни України"	"репресивний державний апарат", "олігархічні монополії", "олігархи", "хазяї життя", "державний апарат"

Таким чином для політичних партій України властиве трактування народу як єдиного цілого, як не багатих і тих, хто не має влади. Також важливо наголосити, що народ розглядається, як політичне/громадянське утворення, незалежно від етнічного походження і приналежності. Антиелітарність прослідковується скоріше в контексті, наголос головно робиться на протистоянні народу владі, олігархам та бізнесу, що пов'язаний із владою.

Одночасно розгляд програм означених партій свідчить, що політичні партії використовують дихотомію значно ширше формули протиставлення народу і еліти. В партійних документах ми знаходимо цілий ряд бінарних конструкцій. Зокрема, присутнє протиставлення наступних пар: нове і старе; розвиток, прогрес, успіх і застій, низькі результати або відсутність позитивних результатів; заможність, європейський рівень розвитку і зубожіння, бідність, низький рівень життя. Фактично цей ряд ми могли б продовжити і розширити за умов долучення вербальних і не тільки конструкцій, які активно використовують українські політики. При формально широкому спектрі бінарних комбінацій, вони не протистоять одна одній, скоріше можуть трактуватися як погляд з різних ракурсів на одне і те саме явище внаслідок чого доповнюють і розширюють оцінку. Народ знаходиться у важкому матеріальному положенні, або має незадовільний рівень життя внаслідок того, що діюча влада і олігархи та бізнесмени, що з нею співпрацюють наживаються на цьому. Для того щоб

[14] Програма включає виключно завдання і не має жодних оцінок. Натомість оцінки влади і проблеми народу активно піднімалися у передвиборчій кампанії партії

мати зміни і краще життя слід відмовитися від "старого" і підтримати "нове". Означена конструкція має чітко окреслений політичний контекст: уособленням "старого", яке шкодить всьому народу була діюча влада і олігархи та бізнес, які її підтримували. Логічно, що політичні актори, які про це говорять представляють альтернативу, вони виступають уособленням кращого нового.

Таким чином, ми протестували передвиборчі програми парламентських партій України IX скликання щодо їхнього ідеологічного позиціонування та на відповідність лише одного індикатора популізму – бінарного протиставлення народу і еліти/влади. По-перше, для всіх парламентських партій властивою є слабкість їх ідеологічного позиціонування при абсолютній домінації популізму. Власне популізм виступає домінуючою ідеологічною характеристикою в міксі інших ідеологічних маркерів кожної парламентської партії. По-друге, тестування передвиборчих програм щодо наявності одного з ключових індикаторів популізму – дихотомії народ-еліта, дозволяє нам констатувати, що подібна характеристика притаманна всім партіям, окрім колишньої владної партії. Таким чином. Ми можемо стверджувати, що парламентські партії України запропонували на дострокових парламентських виборах 2019 року популістичні програми. Подальше вивчення популізму в українському політичному просторі передбачає тестування на базі низки індикаторів, які варто застосовувати не лише до програм, але і до практичної діяльності політичних партій. Однак проведений аналіз свідчить про стійку тенденцію до використання популізму як технології боротьби за владу.

Юрій Остапець
Ужгородський національний університет
(Ужгород, Україна)

ВПЛИВ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ВИБОРІВ 2019 РОКУ НА КОНФІГУРАЦІЮ ПАРТІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

У статті описано вплив парламентських виборів 2019 року на конфігурацію партійної системи України. Зазначено істотну зміну формату і структури партійної системи. Показано, що п'ятивідсотковий бар'єр подолали п'ять партій: "Слуга народу", "Опозиційна платформа – За життя", Всеукраїнське об'єднання "Батьківщина", "Європейська солідарність", "Голос". Констатовано, що партійна система за результатами виборів прийняла характеристики системи з домінуючою партією.

Ключові слова: партійна система України, парламентські вибори 2019 року, конфігурація партійної системи, система з домінуючою партією.

Парламентські вибори 2019 р. відбулися 21 липня 2019 р. відразу після виборів президентських (політичні експерти їх називали "третім" туром президентських виборів), а відтак президентська кампанія мала визначальний вплив і на результат виборів парламенту України. Але якщо голосування на президентських виборах було протестним і направленим проти старої політичної еліти та владної еліти на чолі з П. Порошенком, то на парламентських виборах можна було побачити консолідацію українських громадян навколо нових політичних ідей і трендів, в тому числі і європейського вибору України.

Логіка виборчої кампанії була побудована кандидатами наступним чином: частина кандидатів з проєвропейськими лозунгами розраховувала на підтримку Заходу і Центру України, а інша частина – Сходу і Півдня. Вона була виправдана багаторічною політичною практикою і забезпечувала упродовж 1991–2014 рр. стабільні електоральні дивіденди як провладним, так і опозиційним політичним силам, хоч натомість суспільство отримувало регіональний розкол держави.

Але президентські вибори 2019 р. відрізнялися від попередніх тим, що електорат був налаштований на кардинальні зміни українського політикуму. І таке бажання електорату, яке фіксувалось у соціологічних дослідженнях, співпало з появою позасистемного, незв'язаного зі старими політичними елітами кандидата – В. Зеленського. В. Зеленський свою кампанію побудував дещо по-іншому, не використовуючи соціокультурні меседжі, які поділяють електорат на східний і західний (мова, віра, геополітичні орієнтири), а акцентував увагу на проблемах, які є спільними для усіх українців – припинення війни, подолання корупції, підвищення добробуту[15]. Розрахунок виборчого штабу В. Зеленського виявися правильним. Позасистемність кандидата, акцент на життєво-важливих проблемах дали свої електоральні результати, і він отримав перемогу на виборах. У другому турі В. Зеленський здобув перемогу з результатом 73, 22 %, перемігши у всіх областях України, крім Львівської[16].

Отже, за результатами виборів можна зробити такі висновки. По-перше, "озеленення" (перемога В. Зеленського) не означало об'єднання України. Електорат України залишився розділеним і надалі на рівні ідентичностей (східний/західний). Його об'єднання можливе за рахунок виваженої національної політики, яка буде враховувати запити як населення Сходу, так і Заходу України. По-друге, президентські вибори мали визначальний вплив на парламентську виборчу кампанію, окресливши формат її проведення та вектори політичної конкуренції. Більшість кандидатів на пост президента були членами політичних партій, або були висунуті політичними партіями. Тому їх участь у виборах – це можливість випробувати рейтинговість партійних брендів у президентській кампанії. По-третє, результати виборів показали, що виборці на парламентських виборах будуть голосувати за нові політичні сили, які не мали відношення до влади.

Парламентські вибори 2019 р. були позачерговими, оскільки ВР України була розпущена Указом Президента України В. Зеленського відразу після його інавгурації 21 травня 2019 р. як така, де не була сформована парламентська більшість.

Умовно учасників виборчих перегонів можна поділити наступним чином:

1) пропрезидентська партія "Слуга народу"; 2) парламентські політичні партії: ВО "Батьківщина", ПП "Об'єднання "Самопоміч", ПП "Європейська

[15] Ермолаев А., Емец В., Ермолаев Д., Левцун А., Надтока Ю., Щербина В. Выборы в Украине: итоги и риски (коллективные размышления). Под общей редакцией Ермолаева А. Киев, 2019, август. URL:http://sg-sofia.com.ua/vibori-v-ukraineitogi-i-riski-kollektivni-razmishleniya-avgust2019; Рябчук М. Випробування виборами.URL.: https://zbruc.eu/node/91268

[16] Офіційний сайт Центральної виборчої комісії. URL: http://www.cvk.gov.ua

Солідарність" (утворена внаслідок ребрендингу ПП "Блок Петра Порошенка "Солідарність", ПП "Опозиційний блок"; 3) відомі партійні бренди, які неодноразово брали участь у виборчих кампаніях: ВО "Свобода", ПП "Громадянська позиція", Аграрна партія України, ПП "Сила і Честь", ПП "Патріот" та інші; 4) нові партії, які вперше приймали участь у парламентських виборах: ПП "Голос", ПП "Українська стратегія Гройсмана", ПП "Партія Шарія", ПП "Сила людей" та інші[17].

Результати парламентських виборів 2019 р. суттєвим чином змінили конфігурацію партійної системи України як на загальнонаціональному, так і регіональному рівнях. За результатами виборів 5 % бар'єр голосів виборців подолали 4 нові партії з п'яти, які потрапили до парламенту: ПП "Слуга народу", ПП "Опозиційна платформа – За життя", ПП "Європейська Солідарність", ПП "Голос". З попередньої Верховної Ради до нового складу пройшло лише ВО "Батьківщина". Відтак зміни у форматі партійної системи дозволяють назвати її "третьою" партійною системою в Україні ("друга" як відмічено вище була утворена за результатами парламентських виборів 2014 р., коли до парламенту пройшли 5 нових партій)[18]. Результати виборів подано у таблиці 1.

У ході парламентських виборів ПП "Слуга народу", яка асоціювалась з В. Зеленським, не спекулювала на ідентичнісній проблематиці (європейський вибір, відновлення історичної пам›яті, національна Церква та інше), що і дало їй змогу отримати рівномірний результат по Україні (індекс націоналізації – 0,89). ПП "Слуга народу" у передвиборній риториці уміло врахувала амбівалентність українського електорату (західний/східний), акцентувавши на боротьбі з корупцією, зміні старої політичної еліти, зупиненні війни тощо. Головний спонукальний мотив голосування за ПП "Слуга народу" – криза довіри до старих політичних еліт, і перш за все до діючої влади.

Отже, за результатами парламентських виборів можна зробити такі висновки. По-перше, відбулася докорінна зміна акторної структури і конфігурації партійної системи. Партійна система набрала контури системи з домінуючою партією. Ефективна кількість парламентських партій зменшилася до 2,7, а електоральних до 4,4. Натомість індекс волатильності мав показник найбільший

упродовж 1998–2019 рр., що пояснюється "електоральною революцією" 2019 р. Усі інші партії-переможці можна назвати регіональними, що підтверджує розрахунок індексу націоналізації та зональність електоральної підтримки:

[17] Остапець Ю, Ільтьо Г. Регіональний вимір конфігурації партійної системи України. Гілея. Науковий вісник. Випуск 17. Київ, 2019. С. 70.

[18] Офіційний сайт Центральної виборчої комісії. URL: http://www.cvk.gov.ua

ПП "Європейська Солідарність" – 0,73, ПП "Голос" – 0,58, ВО "Батьківщина" – 0,77, ПП "Опозиційна платформа – За життя" – 0,55. Всі вони втрачали електоральну підтримку мірою просування з заходу на схід (ПП "Європейська Солідарність", ПП "Голос", ВО "Батьківщина"), чи навпаки – зі сходу на захід (ПП "Опозиційна платформа – За життя", ПП "Опозиційний блок", ПП "Партія Шарія"). Загальний показник індексу націоналізації партійної системи України за результатами парламентських виборів 2019 р. становив – 0,74. Це один з найвищих показників за всю історію парламентських виборів в Україні.

Таблиця 1 Результати виборів до ВР України 26 липня 2019 року[19]

Назва політичної партії	БВО*, %	PNS**	К-ть мандатів, БВО	ОВО***, к-ть мандатів	Разом
ПП "Слуга народу"	43,16	0,89	124	130	254
ПП "Опозиційна платформа – За життя"	13,05	0,55	37	6	43
ВО "Батьківщина"	8,18	0,77	24	2	26
ПП "Європейська Солідарність"	8,1	0,73	23	2	25
ПП "Голос"	5,82	0,58	17	3	20
ПП "Опозиційний блок"	3,03	0,56	–	6	6
ПП "Об'єднання "Самопоміч"	0,62	0,57	–	1	1
ВО "Свобода"	2,15	0,55	–	1	1
ПП "Єдиний Центр"	–		–	1	1
ПП "Біла Церква разом"	–	–	–	1	1
Самовисуванці	–	–	–	46	46
Всього			225	199	424****

*БВО – багатомандатний виборчий округ

** PNS – індекс націоналізації політичних партій

*** – одномандатний виборчий округ

**** – у 26 округах вибори не проводилися

ПП "Слуга народу" показала абсолютний електоральний рекорд за всю історію парламентських виборів, набравши 43,16 % голосів виборців (124 мандати) та провівши у мажоритарних округах 130 народних депутатів. Вона отримала в парламенті монобільшість (254 депутати) та одноосібно сформувала новий уряд, взявши на себе всю відповідальність за внутрішню і зовнішню політику держави.

[19] Офіційний сайт Центральної виборчої комісії. URL: http://www.cvk.gov.ua

По-друге, політичні партії, які досягли успіхів на виборах були утворені шляхом ребрендингу або розколу відомих партійних структур, а відтак усі вони були віртуальними організаціями, які не мали напередодні виборів організаційних структур в регіонах України. Незважаючи на це вони змогли отримати вагому підтримку виборців.

ПП "Слуга народу" була утворена шляхом ребрендингу Партії рішучих змін, яка була зареєстрована 13 квітня 2016 р. Політична ідеологія партії – лібертаріанство. Назву отримала за однойменним українським комедійним політичним серіалом, в якому головну роль президента, котрим став учитель історії, зіграв В. Зеленський. Використання телесеріалів, художніх фільмів – це одна з політичних технологій, яка успішно використовувалася в електоральній практиці для досягнення перемоги на виборах.

ПП "Голос" утворена з ініціативи фронтмена відомої української рок- групи "Океан Ельзи" С. Вакарчука шляхом перейменування ПП "Платформа ініціатив" 21 травня 2019 р. Політична ідеологія партії – правоцентризм, проєвропеїзм. Як і ПП "Слуга народу" ПП "Голос" не мала на початок виборчої кампанії розбудованої партійної структури.

ПП "Європейська Солідарність" – це ПП "Блок Петра Порошенка "Солідарність", яка 24 травня 2019 р. змінила свою назву. Привід для зміни назви – поразка П. Порошенка на президентських виборах та необхідність зміни політичної стратегії і тактики.

ПП "Політична платформа – За життя" була утворена внаслідок розколу у ПП "Опозиційний блок", яка уособлювала собою колишню Партію регіонів, яка завжди складалася з двох умовних груп: "донецьких/промисловців" (Р. Ахметов, В. Новинський) та "представників газового бізнесу" (Д. Фірташ, С. Льовочкін, Ю. Бойко). Представники груп вели перемовини про об'єднання і до президентських виборів 2019 р. і після, але домовленості так і не було досягнуто, тому на парламентські вибори вказані групи пішли у форматі окремих партій – ПП "Опозиційний блок" та ПП "Опозиційна платформа – За життя". Для посилення позицій група Р. Ахметова об›єдналася з кількома регіональними партіями: ПП "Довіряй ділам" (Г. Труханов, Г. Кернес), ПП "Відродження" (В. Хомутиннік, Є. Геллер) і партією "Наші" (Є. Мураєв). За задумом керівників таке об›єднання мало додати синергії і продемонструвати виборцям єдину партію "успішних господарників і промисловців" на Південному Сході. Однак електорального потенціалу таке розширення ПП "Опозиційний блок" не додало і вона не змогла подолати виборчий бар'єр.

Новими суб'єктами виборчого процесу також стали ПП "Українська стратегія Гройсмана", ПП "Партія Шарія". Вказані партії отримали суттєву підтримку виборців, що дозволить їм отримати державне фінансування. Перша створена Прем'єр-Міністром України В. Гройсманом, який вирішив з власною політичною силою прийняти участь у парламентських виборах, а друга – політична партія відомого проросійського блогера А. Шарія.

Отже, більшість суб'єктів виборчого процесу, за виключенням ВО "Батьківщина", ВО "Свобода", Радикальної партії Олега Ляшка, ПП "Опозиційний блок", практично не мали організаційних структур у регіонах, були віртуальними структурами, які здійснювали агітаційну роботу за допомогою політичної реклами в засобах масової комунікації та соціальних мережах. Відтак вибори показали зростання ролі соціальних мереж у виборчій кампанії та можливості впливу "віртуальних" партій на результат голосування. Вказану тенденцію можна назвати тенденцією до "віртуалізації " української системи.

По-третє, низький рейтинг отримали політичні сили, які спекулювали загрозою русофобії, націоналізму, фашизму – ВО "Свобода". Незважаючи на те, що вона на своїй платформі об'єднала ще 4 націоналістичні партії (ПП "Національний корпус", Конгрес українських націоналістів, Організацію українських націоналістів, ПП "Правий сектор"), її результат був лише 2,15 % голосів виборців[20].

По-четверте, вибори в мажоритарних округах зруйнували стару патрон-клієнтальну модель голосування, коли депутат-мажоритарник займався благоустроєм округу, роздавав матеріальну допомогу (як грошову, так і продуктову), а виборці "дякували" йому за це своїми голосами. На нашу думку повернутися в майбутньому до такої моделі голосування буде практично неможливо, що є ще одним аргументом для встановлення пропорційної виборчої системи.

Високий рівень волатильності з порівняно невисоким значенням індексів націоналізації політичних партій за результатами парламентських виборів 2019 р., свідчать про те, що незважаючи на суттєві зміни в акторній структурі партійного формату залишається високою неоднорідність (регіональність) партійних уподобань громадян України. І підвищення рівня електоральної гомогенності за результатами парламентських виборів 2019 р. ще не визначає тенденцію до підвищення рівня націоналізації партійної системи, оскільки відношення до ідентичнісних характеристик соціуму до і упродовж виборчих кампаній 2019 р. залишалось поляризованим по лінії "Схід – Захід". Таким

[20] ФесенкоВ.Дневникпарламентскихвыборов–2019:финал.URL.:https://blogs.pravda.com.ua/authors/fesenko/

чином, у розвитку партійної системи України чітко простежуються дві тенденції: націоналізації і регіоналізації. У різні періоди розвитку більш чітко (рельєфно) проявляється одна з них, що залежить від сукупної дії низки чинників. А загалом партійна система за результатами виборів набрала контури системи з домінуючою партією, якою стала ПП "Слуга народу".

Список літератури

Голосов Г., Григорьев В. Национализация партийной системы: российская специфика. *Политическая наука*. 2015. №1. С.128–156.

Ермолаев А., Емец В., Ермолаев Д., Левцун А., Надтока Ю., Щербина В. Выборы в Украине: итоги и риски (коллективные размышления). Под общей редакцией Ермолаева А. Киев, 2019, август. URL:http://sg- sofia.com.ua/vibori-v-ukraineitogi-i-riski-kollektivni-razmishleniya-avgust2019

Закон України "Про вибори народних депутатів України" (17 листопада 2011 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17

Остапець Ю. Електоральні процеси в Україні: загальнонаціональний та регіональний виміри. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора політичних наук (23.00.02 – політичні інститути і процеси). Львів, 2016. 550 с. URL: http://www.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2016/11/dis_ostapets.pdf

Остапець Ю, Ільтьо Г. Регіональний вимір конфігурації партійної системи України. Гілея. Науковий вісник. Випуск 17. Київ, 2019. С. 67–74.

Офіційний сайт Центральної Виборчої Комісії. URL: http://www.cvk.gov.ua

Рябчук М. Випробування виборами.URL.: https://zbruc.eu/node/91268

Трансформація партійної системи: український досвід у європейському контексті / за ред. Ю.Якименка. Київ: Центр Разумкова, 2017. 428 с.

Туровский Р. Национализация и регионализация партийных систем: подходы к исследованию. Полития. 2016. №1. С.162–180.

Фесенко В. Дневник парламентских выборов – 2019: финал. URL: https://blogs.pravda.com.ua/authors/fesenko/

Ірина Кіянка
Національна академія державного управління при Президентові України
(Львів, Україна)

ІДЕЇ ПОПУЛІЗМУ В КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

В українському популярному політичному лексиконі років незалежності термін "популізм" належить, мабуть, до тих, які вживаються найчастіше. Водночас він є із найпоширенішим звинуваченням на адресу урядовців або політичних опонентів. У вітчизняній політичній полеміці докір у популізмі майже завжди означає твердження, що йдеться про пропозицію зовні привабливих, але неможливих для реалізації чи навіть шкідливих варіантів вирішення тих чи інших проблем, найчастіше соціально-економічних.

Проте звернення до питання популізму як категорії політологічного аналізу дає можливість зробити висновок, що вона набагато складніша та багатовимірна. У науковому середовищі консенсусу щодо розуміння популізму сьогодні не склалося, і підходи дослідників позначені відмінними акцентами, втілюють різні погляди на зміст терміна "популізм". Він постає і політичною технологією, і специфічною характеристикою політичної діяльності, і суспільно- політичним феноменом, навіть ідеологією. Мабуть, згода існує хіба що у визнанні складності точного й однозначного визначення популізму. Попри це, популізм є історико-політологічною категорією, яка не лише зберігає аналітичну цінність, й набуває особливої актуальності. А також принципом буття людини у системі владних та громадських відносин.

В українській політичній науці подано широкий діапазон дефініцій популізму, який визначають як: форму політичної риторики; стиль політики; певний тип політичної свідомості; політичну технологію. Чи не всі автори наголошують на багатозначності і мінливості популізму. Частина дослідників утримується від короткого визначення, натомість пропонує сполучення багатьох характерних ознак популізму.

Брак однозначного розуміння широко вживаного терміна "популізм" в українській політології є відображенням стану справ з його теоретичним

осмисленням у сучасній політичній науці загалом. У європейській та американській політології відповідна дискусія триває вже кілька десятиліть.

Ми подаємо своєрідний підхід тлумачення популізму через виміри "ірраціональний", "раціональний" та "технологічний".

До ірраціонального варто відзначити ірраціональний зріз в контексті ідеології. Сюди ми відносимо погляди І. Берлін, який першим визначав популізм через сполучення восьми різних характеристик, першою з яких він називав ідеалізацію (сакралізацію) "народу", яким, у різних варіантах, можуть бути бідні, слабкі, середній клас, селянство. Обов'язково має існувати для нього якась загроза.

Німецький дослідник Ф. Декер вказував на ідеологічну амбівалентність, антиномічність популізму, водночас на тяжіння новітніх європейських популістів радше до правої ідеології. Найхарактернішою рисою популізму він (як і І. Берлін) називав вождізм. Ф. Декер зазначив, що в популістській агітації обов'язково конструюються образи ворогів, шляхом персоніфікації, коли соціальні проблеми проектуються на певні соціальні групи, називаючи змовників. Подібну тезу обґрунтовували Д. Абертацці та Д. МакДоннел, з погляду яких сутність популізму становить саме протиставлення доблесного й однорідного народу і еліт, небезпечних "інших".

П. Таггарт визначав популізм за кількома різними ознаками. Першою він вважав ворожість до представницької політики та складних процедур, скептичне ставлення до прав меншості, натомість тяжіння до прямого правління більшості, протиставлення волі більшості процедурі по праву меншості. Іншою важливою визначальною рисою популістів є їхня самоідентифікація через поняття "heartland" – певної "серцевини", "сутності", "центру", або "глибинної землі". У популістському дискурсі ця "серцевина", за П. Таггартом є ідеалізованою концепцією спільноти, якій вони слугують.

Розуміння популізму як певної форми ідеології приймає також К. Дейвікс, зазначаючи, що його основою є гра на протиставленні "народу" та "інших".

У рамках першого підходу нідерландський дослідник К. Мадде визначив популізм як ідеологію з розпливчастим (широким, нечітким) центром, яке розглядає суспільство як таке, що поділене на дві однорідні та антагоністичні групи – "чистий народ" проти "корумпованої еліти", і для якої політика має бути вираженням спільної волі народу. Властивістю популізму як ідеологічної системи є відсутність відповідей на усі головні соціально-економічні питання, що відрізняє його від більш розвинених ідеологій – лібералізму, соціалізму та ін. Тому популізм здатний змішуватися з багатьма з них, додатково долучаючи

відмінні ідеологічні характеристики. Н. Гідрон і Б. Боніковскі (Гарвард) виявили, що у 2000 роки в англомовній літературі склалися три підходи до тлумачення та дефініції феномену популізму. Йдеться про розуміння популізму як ідеології; як дискурсивного стилю; як форми політичної мобілізації (політичної стратегії).

Раціональний вимір популізму містить теоретичне осмислення феномену популізму у роботах К. Мадде, С. Кальтвассер, Дж. Кейтеб та М. Казін наголошують на амбівалентності взаємин популізму з демократією. Потенційно позитивним ефектом популізму є його здатність представляти і мобілізовувати політично маргіналізовані групи, створювати "крос-класові" коаліції, наголошувати на демократичній відповідальності. Проте надмірна дія популізму, тим більше популізм при владі, може мати сильний негативний вплив на суспільство. Праці М. Кеновaн, визначила два типи популізму – аграрний і політичний. Аграрний популізм належить радше минулому і був представлений трьома різними рухами, так чи інакше пов'язаними з селянством. Політичний популізм М. Кеновaн поділила на чотири підтипи. На підставі спільних рис названих різновидів популізму, дослідниця припустила існування трьох його "кластерів": популізм "маленької людини", авторитарний популізм і революційний популізм. Спільне між ними – апеляція до народу і недовіра до еліт. Головний висновок М. Кеновaн полягає у тому, що термін "популізм" охоплює широке коло явищ, у яких немає однієї спільної серцевини, і єдиний спосіб дати собі раду з цим розмаїттям – певним способом їх класифікувати, побудувати таксономію популізму.

Технологічний вимір популізму концептуалізує його як політичну стратегію (К. Вейланд та інші). У рамках цього підходу популізм можна розглядати як політичний вибір, політична організація, а також як форма політичної мобілізації. У таких рамках популізм розглядають як характеристику політичного мовлення, спосіб вираження, який застосовують політики різних поглядів, – прибічники відмінних ідеологічних систем. Він використаний, зокрема, у працях М. Казіна. Ключова риса популізму як дискурсивного стилю – намагання подати політичне суперництво як "маніхейське" протиборство темряви та світла, створити дихотомічну картину суспільства, що нібито складається з наділених усіма чеснотами "нас", ворожих і винних у різних гріхах "чужих", "інших". За такої постановки питання, категорія "популізм/популістський" набуває певного кількісного виміру, тобто може тлумачитися як кількісний рівень застосування спеціальних засобів політичного вираження.

Список літератури

Дем'яненко М. Популізм: засоби маніпуляційного впливу на електорат // Політичний менеджмент, 2011. № 2. С. 94–97.

Дем'яненко М. Морально-етичний аспект популізму // Парадигма пізнання. Гуманітарні питання. 2015. № 3 (6). URL: http://naukajournal.org./ index.php/Paradigma/article/view/480 (дата звернення: 01.04.2015).

Дем'яненко М. Популізм в демократичному суспільстві: особливості використання поняття // Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. Київ, 2013. Вип. 3 (113). С. 93–95.

Дем'яненко М. Популізм як особливий вид політичної діяльності // Політичний менеджмент, 2011. № 6. С. 63.

Дем'яненко М. Популізм як соціально-політичний феномен // Політологічний вісник: зб. наук. праць. Київ: "ІНТАС", 2012. Вип. 67. С. 63–70.

Мигаль С. Філософія популізму як варіант сучасної філософії // Філософські обрії. Полтава, 1999. С. 88.

Романюк А. Популізм і розвиток партійної системи в Україні // Партійна система сучасної України: еволюція, тенденції та перспективи розвитку: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 24–25 листоп. 2011р.). Київ: Ін-т політичних та етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса, 2012. С. 242–258.

Романюк А. С. Чинники формування і функціонування популізму в Україні // Rozwoj polityczny panstw Europy Srodkowej I Wschodniej / Wyzsza Szkola Gospodarki Krajowej w Kutnie. Uniwersytet Narodowy im. Iwana Franka we Lwowie. Lwów, 2014. S. 29–41.

Нечосіна О. Державна служба і методи ефективного інформування населення як протидія популізму // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць. Одеса: ОРІДУ УАДУ, 2002. Вип. 10. С.50–353.

Нечосіна О. Застосування різних типів мотивації в популістському управлінському впливі // Актуальні проблеми державного управління. Одеса: ОРІДУ УАДУ, 2002. Вип. 90. С. 159–167.

Нечосіна О. Популізм як політичний феномен та технологія // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць. Одеса: ОРІДУ УАДУ, 2000. Вип. 4. С. 39–42.

Побочий І. Політичний популізм і його місце в сучасному протистоянні політичних сил в Україні / Інститут філософії імені Г. С. Сковороди. URL: http://www.Filosof.com.ua/Jornel(V70) Pobochyj.pdf (дата звернення: 21.03.2014).

Тамара Козак
Львівський національний університет імені Івана Франка
(Львів, Україна)

МОВА, ПРАВО ТА ПОЛІТИКА: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ

У дослідженні проаналізовано теоретико-методологічні особливості взаємозв'язку мови, права та політики. Констатовано, що взаємозв'язок між мовою, правом та політикою є найбільш формальним і найбезпосередніше впливає на політичний процес, зокрема в рамках вироблення різних опцій мовної політики. Відповідно, аргументовано, що дискурс права, з однієї сторони, є надзвичайно інституціоналізованим і навіть ритуалізованим, а з іншої сторони – може бути політизованим, зокрема у формі певних мовних політик і навіть асиметрії влади. З огляду на це, підтверджено, що мова є чи може бути інструментом й елементом націо- і державотворення, оскільки вона безпосередньо дотична до етнополітичних феноменів націоналізму, національної ідентичності і національних меншин.

Ключові слова: мова, право, політика, мовна політика, держава, національна ідентичність, мультикультуралізм.

Tamara Kozak
Ivan Franko National University of Lviv
(Lviv, Ukraine)

LANGUAGE, LAW AND POLITICS: THEORETICAL AND METHODOLOGICAL FEATURES OF INTERCONNECTION

The study analyzes theoretical and methodological features of the relationship between language, law and politics. It was stated that the relationship between language, law and politics is the most formal and directly influences political process,

in particular in developing various language policy options. Accordingly, it was argued that the discourse of law, on the one hand, is extremely institutionalized and even ritualized, and, on the other hand, can be politicized, in particular in the form of certain language policies and even asymmetries of power. In view of this, it was confirmed that language is or at least can be an instrument and element of national and state formation, since it is directly relevant to ethno- political phenomena of nationalism, national identity and national minorities.

Keywords: language, law, politics, language policy, state, national identity, multiculturalism.

В останні десятиліття у політичній науці, прикладній лінгвістиці та літературознавстві проблематика взаємозв'язку мови і політики набула колосального розвитку, але вона немислима та невирішувана без розуміння взаємозалежності мови з правом, зокрема крізь призму феномену мовної політики. Це категорії та феномени, які не лише окремішньо корелюють з мовою, але й визначають особливі параметри впливу мови на політику і політики на мову.

У цьому контексті взаємозв'язок між мовою і правом є найбільш формальним та чи не найбезпосередніше впливає на політику, зокрема в рамках вироблення різних опцій мовної політики. Більше того, мова та право природно синтезуються у феномен мови права чи мови закону, що є важливою ареною теоретичних і прикладних досліджень. Адже закон є важливим та впливовим інститутом, причому не лише політичним, а й загалом соціальним. Тому він, стосуючись фактично усіх сфер соціального і здебільшого політичного життя, переповнений мовними проблемами[1]. Це означає, що закон є чи не найбільш лінгвістичним інститутом сучасності, а законодавство загалом – мовною сутністю, яка не існує за рамками мови. Водночас чимало питань у науковців виникає з приводу того, що лінгвістичні аспекти закону зумовлюють багато труднощів для пересічних громадян і негромадян, які особливо значущі на тлі того факту, що незнання або нерозуміння закону не слугує захистом у суді. Якщо детальніше, то такі труднощі зумовлені масивом причин, зокрема: спеціалізованими текстовими структурами і процедурами, що використовуються в законах; екстремальною і особливою природою писемності й змістовності юридичних документів; спеціалізованістю багатьох юридичних дискурсів; інтерперсональністю, в якій гіперформальність

[1] Gibbons J., *Language and the Law*, Wyd. Routledge 2014.

влади зумовлюється контролюючим характером правової системи[2]. Звідси висновок, що дискурс права є надзвичайно інституціоналізованим і навіть ритуалізованим, особливо з огляду на те, що він дотримується регулярних зразків та організованої послідовності елементів, кожен із яких відіграє певну роль у досягненні мети такого дискурсу.

З цього приводу дослідники[3] констатують, що правовий дискурс є складним найперше тому, що він не завжди передає своєї внутрішньої сутності. А відтак він різною мірою зрозумілий професіоналам і громадськості. Проблема ускладнюється на тлі того факту, що майже всі правові системи світу характеризуються усним походженням, зокрема від системи права у Стародавньому Римі, германського племінного права, ораторської системи права пустельних арабів тощо[4]. А це, своєю чергою, означає, що лінгвістичні наслідки в праві і політиці є далекосяжними. Чи не найбільше це унаслідувано тим, що за своєю логікою юридична мова повинна бути якомога точнішою та деконтекстуалізованою. Навіть попри те, що закони і договори застосовуються до конкретних форм поведінки груп і людей у конкретних обставинах, юридична мова повинна визначати про що йдеться, щоби максимально уникати неприйнятних тлумачень[5]. Однак оскільки цього не завжди вдається досягнути, то юридична мова, а точніше взаємозв'язок мови і права, часто виявляється політизованим, зокрема у формі асиметрії влади. Це особливо актуально на тлі того факту, що правова система за своєю сутністю є інструментом контролю і влади, навіть попри те, що в демократичному суспільстві останні спрямовані на підтримку порядку та справедливості. Річ у тому, що влада, яка передається поліції і знавцям права, зумовлює постійний ризик з приводу того, що люди будуть змушені говорити речі, які вони не мають на увазі або знають неповною мірою. А це має політичні наслідки, а тому й стосується не тільки зв'язку мови та права, однак й зв'язку цієї дихотомії з політикою, особливо у середовищі людей, які слабо розуміють внутрішні норми та логіку права, або людей, які піддаються мовному чи національному тиску[6].

---

[2] Gibbons J., *Language and the Law*, Wyd. Routledge 2014.

[3] Bhatia V., *Analysing genre: language use in professional settings*, Wyd. Longman 1993.; Halliday M., Hasan R., *Language, context and text: aspects of language in a social-semiotic perspective*, Wyd. Oxford University Press 1985.; Weaver C., *Reading process and practice: from socio-psycholinguistics to whole language*, Wyd. Heinemann Educational 1988.

[4] Danet B., Bogoch B., *Orality, literacy, and performativity in Anglo-Saxon wills*, [w:] Gibbons J. (ed.), *Language and the Law*, Wyd. Longman 1994, s. 100–135.

[5] Maley Y., *The language of the law*, [w:] Gibbons J. (ed.), *Language and the law*, Wyd. Longman 1994, s. 3–50.

[6] Gibbons J., *Language and the Law*, Wyd. Routledge 2014.

Крім безпосереднього (лінгвістичного) взаємозв'язку між правом та мовою, про нього потрібно розмірковувати опосередковано (політично), зокрема в рамках вироблення певних мовних політик. Як зазначає А. Паттен[7], феномен мовної політики має важливе етичне, політичне та юридичне значення у практиці функціонування різних держав світу. Так, у США в останні десятиліття активісти-прихильники політики "лише англійської мови" проводять чимало заходів, спрямованих на скасування низки прав, якими історично користуються мовні меншини, зокрема на оголошення англійської мови державною. Відмінним чином, зусилля з приводу конструювання спільних інститутів і спільної ідентичності сильно ускладнені мовним розмаїттям та вимогами з приводу визнання різних мовних груп у ЄС і деяких країнах, що розвиваються. Нарешті специфічну групу становлять кейси Квебеку, Каталонії, Бельгії, країн Балтії тощо, де місцеві мовні більшості прагнуть нормалізувати використання своїх мов у публічній сфері, але не враховуючи інтересів інших мовних груп (мовних меншин). Всі перелічені випадки мовного протистояння є відображенням специфічних мовних політик, а відтак і взаємозв'язку права, політики та мови[8]. Відповідно, всі вони стосуються проблематики або мультикультуралізму, або збереження певних мовних груп[9]. Поєднує ці випадки те, що різні мовні політики розглядають мову як середовище, у якому відбувається найбільша соціальна взаємодія, внаслідок чого більшість людей може розмовляти тільки однією або кількома мовами, а натомість вивчення нових мов для них типово вважається складним або непотрібним[10]. На це накладаються різноманітні соціально-економічні, релігійні, етнічні, територіальні й інші відмінності, що додатково структуризують параметри різних мовних політик. Відповідно, суперечки щодо мовної політики викликають низку різних нормативних запитань і проблем.

Одна з найгостріших проблем феномену мовної політики звикло стосується суспільного визнання та індивідуальної автономії мови. Загальновідомо, що мова користується суспільним визнанням тоді, коли внаслідок застосування цієї мови є можливість отримати доступ до державних служб і/або ведення публічних справ. Як-от, можна стверджувати, що якась певна мова визнається у певній юрисдикції лише тоді, коли завдяки ній існує можливість отримувати

[7] Patten A., Political Theory and Language Policy, *"Political Theory"* 2001, vol 29, nr. 5, s. 691–715.
[8] Baubock R., *Cultural Citizenship, Minority Rights and Self-Government*, [w:] Aleinikoff A., Klusmeyer D. (eds.), *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices*, Wyd. Carnegie Endowment 2001.
[9] Kymlicka W., *Liberalism, Community and Culture*, Wyd. Clarendon 1989.; Kymlicka W., *Multicultural Citizenship*, Wyd. Clarendon 1995.
[10] Patten A., Political Theory and Language Policy, *"Political Theory"* 2001, vol 29, nr. 5, s. 691–715.

послуги в державних школах, лікарнях чи урядових установах або її можна використовувати в судах, законодавчих органах тощо[11]. Відтак проблема суспільного чи публічного визнання мови – це питання того, які мови треба розпізнавати й у яких сферах публічного життя використовувати, причому як політично, так і юридично зумовлено. У цьому контексті, як зауважує Д. Лаітін[12], доцільно виокремлювати щонайменше три різні моделі розпізнавання й виділення мов у рамках різних політичних систем і реалій, які виходять з певної логіки й ідеї рівності, – модель офіційної багатомовності, модель мовної раціоналізації і модель мовної підтримки/обслуговування. Крім того, потрібно усвідомлювати, що розпізнавання і виділення мов відбувається як залежно від внутрішнього (національного), так і зовнішнього (міжнаціонального чи міграційного) контексту[13]. Перша модель типово протистоїть мовній конвергенції та є найліберальнішою, оскільки найбільше сприяє індивідуальній автономії мови. Але як тільки такі переваги враховані, привабливість моделі офіційної багатомовності зазвичай зменшується, зокрема на користь моделі мовної раціоналізації, яка сприяє конвергенції міноритарних мов щодо привілейованої публічної мови. Однак серед переваг другої моделі – посилення соціальної мобільності, розвиток демократичної дискусії, формування спільної політичної ідентичності й підвищення ефективності роботи державного апарата. Це, водночас, може зумовити потребу апелювання до моделі підтримки й обслуговування мови, згідно з якою планується та реалізовується політика вибіркового розпізнавання і виділення мов, внаслідок чого деяка/деякі з них отримують статус автономних. На практиці це виявляється у тому, що деякі, особливо вразливі, мови отримують більше суспільне і публічне визнання, ніж мови, які є сильнішими та захищенішими. Крім того, це трапляється у випадку, коли виокремлення певних мов є складовою політики "територіальної багатомовності", у рамках якої різні території тієї чи іншої держави привілейовані власною мовою більшості, а натомість всі інші території повинні пристосуватися до переважаючої мови або бути готовими переїхати на територію з більш зручним мовним режимом[14].

У цьому контексті дуже цікавою є розроблена в середині 90-х років XX століття В. Кімлічкою ліберальна політична теорію групових прав, яка стала визначальною для розвитку мовного та лінгвістичного розмаїття у сучасному

[11] Patten A., Political Theory and Language Policy, *"Political Theory"* 2001, vol 29, nr. 5, s. 691–715.
[12] Laitin D., *Language Repertoires and State Construction in Africa*, Wyd. Cambridge University Press 1992, s. 9-15.
[13] Baubock R., *Cultural Citizenship, Minority Rights and Self-Government*, [w:] Aleinikoff A., Klusmeyer D. (eds.), *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices*, Wyd. Carnegie Endowment 2001.
[14] Patten A., Political Theory and Language Policy, *"Political Theory"* 2001, vol 29, nr. 5, s. 691–715.

світі. Дослідник зазначив, що більшість універсальних категорій у рамках ліберальної традиції є недосконалими. Як приклад, він аргументував, що "право на свободу слова не говорить про те, якою повинна бути відповідна мовна політика"[15]. Натомість науковець започаткував тенденцію пояснення мовного і лінгвістичного розмаїття на підставі мультикультурного підходу до аргументації групових диференційованих прав, яка врешті стала потужною теоретичною базою для сучасної боротьби за мовне розмаїття та мови меншин. Відтак версія лібералізму В. Кімлічки лягла в основу однієї з найважливіших проблем практичної політики і політичної теорії кінця XX – початку XX ст. – політики ідентичності й питання мультикультуралізму, які паралельно стосуються наслідків посилення міграційних процесів та ролі, ефективності і рамок національної держави в епоху глобалізації, а також інших контекстів, з якими стикаються дослідники мови і мовної політики. Це чи не найбільше очевидно тому, що центральним елементом конструкту науковця є роль мови – як "найкращої надії на створення справедливих та всеосяжних суспільств у всьому світі"[16] – в оформленні мультикультуралізму.

Загалом дослідник, визнаючи, що всі ліберальні демократії, як і інші політичні режими, неминуче беруть участь в національному будівництві, тобто просуванні окремих видів національної ідентичності, культури та мови, аргументує, що лібералізм може залишатись ліберальним доти, доки права людини (в тому числі й мовні) не будуть порушені державою чи іншими групами всередині суспільства. Відповідно, більшість чи домінуючі мовні групи, навіть через демократичні механізми національної держави, не повинні займати монополізоване становище в національному будівництві, оскільки меншість чи підпорядковані групи також повинні мати можливість здійснювати діяльність з приводу розбудови політичної нації. У підсумку це означає, що ліберальна держава, сконцентрована на рівності, повинна сприяти не лише розмаїттю, а й ролі і правам окремих мовних груп, навіть попри те, що така держава може використовувати колективні права для забезпечення "зовнішнього захисту" (у тому числі й для захисту груп меншин від домінуючих груп)[17]. Таким чином В. Кімлічка відверто критикує будь-яке розуміння групових прав, якщо вони дають змогу конкретній культурній, мовній чи етнічній групі вимагати від

[15] Kymlicka W., *Multicultural Citizenship*, Wyd. Clarendon 1995, s. 5.
[16] Kymlicka W., *Multicultural Odysseys*, Wyd. Oxford University Press 2007, s. 25.
[17] Ives P., *Global english and the limits of liberalism: confronting global capitalism and challenges to the nation-state*, [w:] Ricento T. (ed.), *Language Policy and Political Economy: English in a Global Context*, Wyd. Oxford University Press 2015, s. 48-71.

інших людей "відвідувати певну церкву або дотримуватися традиційних ґендерних ролей"[18].

Відтак вчений зазначає, що мова є головним інструментом реконструкції лібералізму, оскільки вона найбільше відповідає конструкту групових прав, тобто мультикультурному суспільству чи "соцієтальній культурі"[19]. Ґрунтуючись на припущенні, що мовна більшість, яка займається ненейтральною державотворчою діяльністю, типово конструює "соцієтальну культуру", В. Кімлічка розмежовує декілька різновидів меншин, зокрема шляхом демаркації різних видів прав, закріплених за ними. Перший різновид прав стосується самоврядування, що відповідає "національним групам" (які мають "соцієтальну культуру") у рамках багатонаціональних держав. Другий різновид стосується поліетнічних прав тих груп, які "добровільно" іммігрують і залишають свою "соцієтальну культуру". Третій різновид детермінований особливими правами представництва таких груп, як расові меншини, жінки й бідне населення. У цьому контексті під "національними групами" на увазі маються особи, які поділяють спільну мову та соціальні інститути, але натомість групові права на самоврядування доцільні тільки для тих національних груп, які повністю відповідають критеріям "соцієтальної культури" і мають спільну мову та публічні інститути[20]. Це означає, що феномен мультикультуралізму в умовах ліберального суспільства повинен генеруватись специфічним акцентом на умовах інтеграції меншин з домінуючим суспільством, зокрема коли меншини зберігають свої культурні особливості та пишаються нами, однак не перешкоджають успіху домінуючої частини суспільства в економічних і політичних питаннях[21].

Загалом це дає всі підстави аргументувати, що взаємозв'язок між мовою, правом та політикою є найбільш формальним та чи не найбезпосередніше впливає на політичний процес, зокрема в рамках вироблення різних опцій мовної політики. Більше того, мова, політика та право природно синтезуються у феномен мови права чи мови закону, адже саме закон, стосуючись фактично усіх сфер соціального й політичного життя, переповнений мовними проблемами. Відповідно, дискурс права, з однієї сторони, є надзвичайно інституціоналізованим і навіть ритуалізованим, а з іншої сторони – може бути політизованим, зокрема у формі певних мовних політик та систем і навіть асиметрії влади. Саме на цьому тлі, зокрема враховуючи політико-правові параметри окреслення значення

[18] Kymlicka W., *Multicultural Citizenship*, Wyd. Clarendon 1995, s. 36.
[19] Kymlicka W., *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, Wyd. Oxford University Press 2001, s. 55-66.
[20] Kymlicka W., *Multicultural Citizenship*, Wyd. Clarendon 1995, s. 31.
[21] Kymlicka W., *Multicultural Citizenship*, Wyd. Clarendon 1995, s. 31.

мови, вона є чи може бути інструментом й елементом націо- і державотворення, адже вона безпосередньо дотична до етнополітичних феноменів націоналізму, національної ідентичності і національних меншин.

Список літератури

Baubock R., *Cultural Citizenship, Minority Rights and Self-Government*, [w:] Aleinikoff A., Klusmeyer D. (eds.), *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices*, Wyd. Carnegie Endowment 2001.

Bhatia V., *Analysing genre: language use in professional settings*, Wyd. Longman 1993.

Danet B., Bogoch B., *Orality, literacy, and performativity in Anglo-Saxon wills*, [w:] Gibbons J. (ed.), *Language and the Law*, Wyd. Longman 1994, s. 100–135.

Gibbons J., *Language and the Law*, Wyd. Routledge 2014.

Halliday M., Hasan R., *Language, context and text: aspects of language in a social- semiotic perspective*, Wyd. Oxford University Press 1985.

Ives P., *Global english and the limits of liberalism: confronting global capitalism and challenges to the nation-state*, [w:] Ricento T. (ed.), *Language Policy and Political Economy: English in a Global Context*, Wyd. Oxford University Press 2015, s. 48-71.

Kymlicka W., *Liberalism, Community and Culture*, Wyd. Clarendon 1989. Kymlicka W., *Multicultural Citizenship*, Wyd. Clarendon 1995.

Kymlicka W., *Multicultural Odysseys*, Wyd. Oxford University Press 2007. Kymlicka W., *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizen-ship*, Wyd. Oxford University Press 2001.

Laitin D., *Language Repertoires and State Construction in Africa*, Wyd. Cambridge University Press 1992.

Maley Y., *The language of the law*, [w:] Gibbons J. (ed.), *Language and the law*, Wyd. Longman 1994, s. 3–50.

Patten A., Political Theory and Language Policy, *"Political Theory"* 2001, vol 29, nr. 5, s. 691–715.

Weaver C., *Reading process and practice: from socio-psycholinguistics to whole language*, Wyd. Heinemann Educational 1988.

BEFORE THE STATE POLICE. FORMATION GENESIS.

Zbigniew Bartosiak

Abstract

Contemporary Polish Police celebrates its jubilee under the slogan of the 100th anniversary of the establishment of the State Police. This took place on July 24, 1919, when the Legislative Sejm adopted the State Police Act. Before this happened, the evolution of Polish organizations and public order services continued, which resulted in the establishment of the first, after Poland regained independence, a centralized police service. In this work, the author points to the then realities of practical activities of organizations and services working for public security, their mutual relations, official pragmatics against the background of legal and political changes at the turn of 1918/1919. The content based on contemporary publications, but also on numerous sources from the 1920s, such as legal acts, departmental press, journalism records and the police practice of that time, constitute the precursor character of this study.

This year Poland's Police force celebrates the centenary of the founding of the Polish National Police. On July 25, 1919, National Police was called into existence by an Act the Polish Diet. Before the National Police was formed, the law and order organizations kept evolving to result in the formation of a centrally controlled police force. This author discusses the functioning of the organizations and units which maintained public safety under the conditions that prevailed at the time. The paper shows how these different services interacted with each other during the period of 1918/1919 in the context of the political and legal transformations the country was undergoing. The novel character of this presentation lies in its use of contemporary sources, in conjunction with archival documents from the second decade of the 20th century, including laws passed, trade publications, diaries, to study developments in police work.

Keywords: state police of the Second Polish Republic, security,

2019 is the 100th anniversary of the establishment of the State Police, the first Polish police formation uniform throughout the country. Contemporary Police,

which shapes its structure and working methods on the basis of legal changes brought about by the Act of 6 April 1990 on the Police. He places his traditionsin the predecessor of the interwar period. However, there was such a time in the history of Polish security organizations that the process of shaping them had to be started from absolute basics. The Act of July 24, 1919, which was established as the State Police, began to form a centralized police service in independent Poland. This process lasted at least until 1922 and was extremely difficult considering the legacy of the partitioning powers. The way to build a modern police service was not straightforward and did not always mean an evolution in the construction and merging into unity of many services operating at one time, whose task was to guard the internal security of the state and protect citizens. Generally, the names of police authorities from the turn of 1918/1919, known at that time as public order services or security guards, are known. However, in widely available publications it is difficult to find the realities of those services, their mutual relations and information on effectiveness. Hence, addressing these issues in the article may be pioneering. The material is based in publications devoted to the State Police, but its „life dimension" is evidenced primarily by sources from the early 1920s, among which, in addition to legislation, mention should be made of the departmental press and diary entries.

The Act of July 24, 1919 on the State Police[1] (hereinafter PP) was the first step of the state to build a modern, centralized public order service, whose task was to guard the internal security of the state and its citizens. The beginnings of PP organization and activities were very difficult. It was a process whose opening can already be seen with the outbreak of World War I and the beginning of hostilities in the Polish territories covered by the partitions.

The outbreak of World War I and the course of hostilities on the Polish lands were a challenge for the services dealing with the protection of order and security. Along with the changes in the functioning of the administration of the partitioning powers of the war, Polish security organizations of various ranges began to appear and structure, dealing with the protection of people and infrastructure against common crimeand criminal. Their activities became the foundation for building a modern, centralized police service.

Before this happened, Polish society began rapid changes related to the restoration of state structures. Countries that after 123 years of captivity created their institutions from scratch. As Janusz Żarnowski notes: These were, of course, above

[1] Act on the State Police of July 24, 1919 Journal of Laws of the Polish State, R 1919, No. 61, Pos. 363

all institutions related to the state, resulting from the constitutional order in the system: parliament and elections: government; judiciary; armed forces; administration of all types and levels[2]. Independence meant changes in the functioning of public life. The statement that: Some previously educated institutions have lost their current role should be considered consistent. Various socio-economic, cooperative and educational organizations during the partitions they played a role far beyond their statutory goals[3]. The social or socio-economic organizations operating until now, which during the partitions conducted activities that were much broader than the statutory ones, along with the organization of the state began to lose their significance. This situation also directly concerned the activities of social security organizations. While on the threshold of independence, a significant part of them arose as civic guards or militia loosely connected with the apparatus of the partitioning powers - although acting with their consent[4], the rebirth of statehood was associated with the taking over of their tasks by state structures. In this „social" phase of the organization of security services, one should not forget about their pro-independence orientations, bearing in mind the building of human resources for future, already state security services[5].

Basically, the emergence of security services on Polish soil during the war had two main strands: social (civic guards) and institutional. In the latter, the appointed services had a different genesis and not always purely police character, sometimes having their roots in political parties, e.g. People's Militia of the Polish Socialist Party and many self-government organizations such as city militia, poviat militia. Often the creation and activities of these organizations were organized in consultation with the partitioning authorities still in office, an example of which is the fate of these services in Warsaw. Therefore, it is worth dividing the period of their creation and functioning into the one still under the control of the partitioning powers and the one when these organizations were already functioning within the structures of the reviving Polish state existence.

A picture of the formation of Polish public order organizations yet Henryk Wardęski presents during the operation of the partitioning police and in the coming

[2] J. Żarnowski, *Dwudziestolecie międzywojenne 1918-1939 jako etap rozwoju narodu polskiego*, w *Polska Niepodległa 1918-1939*. Wszechnica PAN, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1984, p. 14.

[3] Ibidem., 14.

[4] An example of activities aimed at creating Polish security organizations with the approval of partitioning countries may be the delegation to create them contained in the Regency Council decree of 3 January 1918 on the temporary organization of general authorities in the Kingdom of Poland. His art. 24 said that the competence of the interior minister was to prepare, and then take over and manage all matters falling within the scope of general national management and supervision over the local government, police of all kinds (...).

[5] More about the role of the emerging state and its impact on society in *Społeczeństwo międzywojenne: nowe spojrzenie*, edtion W.Mędrzeckiego i J.Żarnowskiego, Instytut Historyczny PAN, Warsaw, 2015.

years of regaining independence[6] in the title „My police memories". The author in his diary work shows the evolution of these organizations and their activities, captures the complicated matter of building Polish public order services, primarily on the example of the capital city of Warsaw[7]. On the basis of these diaries, it is easier to understand how necessary the unification and centralization of police services became as soon as Poland regained independence.

The first Citizens ,Guards, usually formed by Citizens' Committees, began to be created in the former Kingdom of Poland together with the withdrawal of the Russian administration. Often, the guards began their operation under the guidance of the tsarist administration, then to conduct their activities after the invasion of German or Austro-Hungarian troops. This does not mean that these organizations were fully accepted by the occupiers.

By tolerating the Guard's activity in general, the occupation authorities sought to reduce their scope of activity and, above all, to become dependent on their own military bodies. The struggle for Polish possessions created against this background was crowned with a serious effect: both the Guards and later Militia retained a purely Polish character and possibly an independent position[8]. Examples of guards organizing in this way date back to July 1914.

The Organized Militia in Warsaw (initially referred to as the Warsaw Citizens' Guard and then - from February 1, 1916 City Militia (Capital City of Warsaw) should be regarded as having the greatest impact on civil guard organizations. This influence was, among others, an organizational model for other guards But above all, the germ of the central character of the public security services of the capital's guard, which was manifested by directing police instructors to other cities, where they became chiefs of local guards. , Radom, Płock, and Łuków, directed there from the Warsaw Municipal Militia.

In turn, the Civic Guard of the Dąbrowski Basin is recognized as the first chronologically functioning civic guard.

On 30 July, the hastily organized Guard began to take over the posts, in the face of the still existing, but ever thinner, police of Russia. In this way, July 30, 1914 became not only the day on which the Citizens' Guard of the Dąbrowski Basin

[6] Henryk Wardęski - lawyer and author of „Moje wspomnienia policyjne." Published by the „Policyjny Dom Zdrowia" Association Warsaw 1925. (1925 appears in the imprint, 1926 on the cover of the book). H. Wardęski officer of many Polish public order services. In the years 1914-1919. among others in the Citizens' Guard of the Capital City of Warsaw, City Militia, Municipal Police. In the State Police he held, among others functions of the commander of the PP of the Warsaw District I, deputy commander of the PP in 1922-1929.

[7] J. Paciorkowski, *Zapomniany komendant*, monthly 997 Police, vol.106/01.2014.

[8] E. Grabowiecki (red.), *Dziesięciolecie Służby Bezpieczeństwa w Polsce Odrodzonej,* Wydawnictwo „Gazety Administracji i Policji Państwowej", Warszawa 1925, (oryginal spelling), p. 2.

commenced operations, but at the same time the day of commencing the activity of the first Polish security organization, which became the Basin Guards under the uniform management of the Zagłębie Civil Guard District Headquarters headed by the president of the district of Sokoła, late Kazimierz Srokowski[9].

Citizens' guards were social organizations, not uniformed (usually the sign was the armband on the left shoulder), generally serving without arms or equipped with private clubs or walking sticks. Their evolution to militia institutions with legally regulated powers, most often in order to maintain order, sanitary, industrial, commercial, construction and uniforms and equipment mainly in the form of melee weapons and paid from municipal coffers lasted until the withdrawal of troops and administration of the partitioning powers. From the first days of November 1918, the Polish administration proceeds through the activities of the police department established in July by the Regency Council in the Ministry of the Interior (department since September) to establish and organize a uniform police service. However, due to the multitude and variety of functioning services and the extremely dynamic situation related to the takeover and shaping of political power in an independent state, this task will be developed until July 1919.

Matters related to ensuring public order and security were from the beginning put as essential for the situation of the state rebuilding from the ruins. This is evidenced by the records of the Lublin Government Manifesto of November 7, 1918, issued by the Provisional People's Government of the Republic of Poland: 9) after the final constitution, we will immediately reorganize ourselves on the principles of sincerely democratic councils municipalities, poviat assemblies and municipal governments, as well as to organize around cities and villages of the people's militia, which would ensure order and security to the people, and to obey and execute the ordinances of our executive bodies and to properly address the issue of food provision[10].

The announcements related to raising the state of internal security of the state were rooted in a drastic decline in this security related to the situation of the new legal state of the state and the result of hostilities in Poland. One of the results of these activities was also the situation of the population. Jan Molenda draws her attention in the context of the breakdown of society as a result of vocations to the military service of partitioning countries. He emphasizes the scale of this phenomenon in the context of sources illustrating it: (...) several million Poles lived apart from their families as a result of their vocation to serve in the partitioning armies

[9] Ibidem., p. 2.
[10] Manifesto of the Lublin Government of November 7, 1918, item 9.

and mass migrations and waited in uncertain times looking forward to hearing about the fate of loved ones[11].

Large amounts of weapons and the criminal gangs using them, poorly protected, unregulated borders, the lack of authority of Polish police services, were great challenges for young Polish statehood. That's why the authorities with police regulations did not hesitate and sought to sort out this matter of state activity. Almost from the beginning, subsequent governments sought to unify and centralize police services in post-Army Polish lands.

It was not an easy task, given the number of public order formations operating at that time, including PPS People's Militia, National Guard (related to the ending), People's Militia (hereinafter ML), City Police (local government), National Gendarmerie[12], Field Gendarmerie, Railway Guard. The catalog of the then operating services is also quoted by Juliusz Kozolubski, mentioning also the Earth Guards (in the villages), the Gendarmerie of Lviv Defense, the River Guard, the Police Presidium in Poznań he describes the situation as follows:

This condition gave rise to frequent conflicts of competence; besides, the abundance of security organs was dangerous for small thugs, but serious criminals escaped the hands of justice due to the lack of any coordination of the efforts of all these security organizations[13].

Similarly, the situation is illustrated by the daily press of that period, which reports about events that occur in connection with the activities of many security organizations politically motivated and not hesitating to use any means in confrontation with competing service. And so the Warsaw titles at the time still reported on incidents in which public order organization officers were questionable heroes.

In the titles we read: „Robotnik" No. 291 of 12/11/1918: Dowborians conducted brutal searches of several socialists, No. 296 of 15/11; members of the National Guard beat a member of the ML PPS breaking off appeals from the „Liberation Army"; No. 302 from 18.11; the Dowbor soldiers invaded the workers' club Bronisław Grosser, conducting a search. „Kurier Warszawski" No. 314 from 14.11; ML PPS disarmed the Second Commissariat MM, No. 315 of 14/11: a socialist militia disarmed the

[11] J. Molenda, *Polska w Wielkiej Wojnie 1914-1918. Kilka refleksji w sprawie stanu badań (part I 1914-1939), Dzieje Najnowsze,* year XLVI - 2014, 3, p. 64. Review of the scientific literature on the state of Polish society in the period preceding regaining independence. Author, among others draws attention to the massive involvement of Poles in the partitioning armies and presents numerous sources that may form the basis for research, including the state of order and public security, and, consequently, the situation in which Polish police authorities began operating.

[12] J. Suliński, *Żandarmeria Krajowa zalążkiem Policji Stanowej (1918-1922)*, CSP Police Quarterly, No. 2/2014; more about the gendarmerie M. Przeniosło, *Żandarmeria w Galicji Zachodniej w początkach niepodległości (1918-1919)*, *Dzieje Najnowsze*, year XL - 2008, 4.

[13] J. Kozolubski, *Dwudziestolecie Polisji Państwowej w Polsce, w Przeglądzie Policyjnym* - bimonthly edited by Superintendent Dr. Leon Nagler, Warsaw, November 1938, No. 6 (18), year III, p. 404.

SN unit. The situation was even more aggravated in the provinces, where there were clashes between ML PPS and the army, military police and POW. „Various armed formations," Moraczewski wrote, „spontaneously created, created an indescribable mess in the field of security"[14].

Clashes occur both between security organizations and between them and the army.

On December 5, 1918, the first legal act was intended to be pursued to establish a nationwide police authority. Regulations issued by the Provisional Head of State Józef Piłsudski[15] clearly indicate the direction of the centralization of police services on the threshold of the formation of an independent Polish state: When joining the formation of the People's Militia, all previously spontaneously organized volunteer formations of guard and civic militia are dissolved. This provision does not extend to Militia of municipal and poviat self-government bodies. Members of the dissolved formations will find their place in the ranks of the army, People's Militia or militia of local government bodies[16]. Ignacy Boerner became the Commander-in-Chief of the People's Militia[17]. The People's Militia General Command was established, consisting of a staff and four departments, i.e. active service, reserves, information and intelligence services, administration.

Information and Intelligence Department III had a special significance, as it dealt with political intelligence and informing the government about the state of security. in the country[18]. Following the Regulations (which were in fact treated as a decree of the Provisional Head of State), the Interior Minister Stanisław Thugutt issued a regulation regulating the activities of the People's Militia.

Analysis of the provisions of the Regulations and the Regulation of the Ministry of the Interior of December 16, 1918.[19] it clearly indicates that they are the first attempt to build a central service, organized and trained in a military manner, although

[14] J. Kochanowski, *Zapomniany prezydent ... : życie i działalność Ignacego Boernera* 1875-1933, DiG Publishing House, Warsaw 1993, pp. 78 and 81.

[15] OJ Ministry of Interior, R. 1918, No. 2, item 18, Regulations on the organization of the People's Militia of December 5, 1918.

[16] Ibidem., p. 6.

[17] J. Kochanowski writes more about Ignacy Boerner. The title refers to the events of 1905, when it was I. Berner who headed the Revolutionary Committee in the Republic of Ostrowiec, proclaimed on December 27. A little later the name of his function became known as ‚President of the Ostrowiec Republic'. 1914 - soldier of the Polish Legions, commander of the platoon in the 1st Cadre Company. On December 13, 1918, he was promoted to the rank of captain and appointed as the Commander-in-Chief of the People's Militia. From May 1919 in the Polish Army in Branch II. He was often directed by Józef Piłsudski for domestic and foreign missions. He was transferred to the reserve in the rank of colonel qualified in 1929. This year he took the post of minister of post and telegraphs, which he held until 1932. Member of the Seym of the Second Republic of Poland, acting in the Non-Partisan Bloc for Cooperation with the Government.

[18] A. Misiuk (ed.), Kształtowanie się instytucji policyjnych w odradzającej się II Rzeczpospolitej (1915-1922), w Powstanie Policji Państwowej w odrodzonej Rzeczpospolitej 1915-1922, Szczytno 2009, p. 18.

[19] Regulation of the Minister of the Interior of December 16, 1918, Polish Monitor of 1918, No. 232, including in No. 2 of Dziennik Gazeta for Poviats of Łowicki and Sochaczewski.

subordinate to the Interior Minister. Its central character is clearly determined by the records on the dissolution of all existing self-organized volunteer formations in the form of civic guards or civic militia, leaving room for municipal and poviat self-government in this area.

The view on the first fully police character of the People's Militia is shared by Bolesław Sprengel: (...) as the first state because the police formation subordinated to the Interior Minister should be considered the People's Militia formed on December 5, 1918. („„) Noteworthy is the establishment of an information and intelligence division, divided after some time into three sections, two of them carried out operational tasks provided for the political and criminal police, and the third fought against speculation. The specificity of ML consisted in giving it the character of an „organized military force dependent directly on the Ministry of the Interior"[20].

The Ministry of the Interior itself also transformed its structures, including departments responsible for internal security issues of the state and the police.

We know the first organizational structure of the Ministry of the Interior from the end of November 1918. It consisted of 4 sections (without names) and 18 departments. (...) Section II is: 6) personnel department in poviat and police offices, 7) police department and public safety, 8) press department[21]. This structure of the ministry survived until May 20, 1919. In the new structure, police affairs were placed in Section III - Public Safety and Decency, under which the department 11) state police, 12) public security operated. While structural changes in the Ministry of the Interior were progressing at a rather moderate pace (another reorganization on January 2, 1920), changes in the interior ministers to whom security and police matters were subject could not have an impact on the shape of the services responsible for this security. The more so because the future shape of the services was influenced by changes in political directions in government.

However, it soon became apparent that political changes at the summits of state power were changing the accents of trust in the security service so strongly associated with the interim socialist government as the People's Militia. On January 9, 1919, a new formation of the security service was established, the Municipal Police

[20] B. Sprengel, *Policja Państwowa a organy władzy publicznej w polityce ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego w Polsce w latach 1918-1939*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytet Mikołaja Kopernik, Toruń 2011, p. 42.

[21] W. Kozyra, *Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w Polsce Odrodzonej 1918-1939*, Recent History, Yearbook XLII - 2010, 2. The publication mentions, among others subsequent, since the independence of the Interior Ministers, among which the most important for the subject of publication should be: Stanisław Thugutt (17.11.1918 - 16.01.1919), Stanisław Wojciechowski (16.01.1919 - 23.06.1920), Józef Kuczyński (23.06. - 24.07 .1920), Leopold Skulski (July 24, 1920 - June 28, 1921), Władysław Raczkiewicz (June 28 - September 19, 1921), Stanisław Józef Downarowicz (September 19, 1921 - March 10, 1922), Antoni Kamieński (March 10 - December 11, 1922), Ludwik Darowski (11-16.12.1922), Władysław Sikorski (16.12.1922 - 28.05.1923).

(hereinafter PK), referring more to city militia than to ML. The appointment of PK was another step towards unification and centralization of security services. This is evidenced by the provision from the Decree on the organization of municipal police: All public security organizations currently existing in the Polish State except the militia should be immediately transformed into municipal police according to the provisions of this decree[22]. It was also an element of political changes in the government, whose prime minister was Ignacy Jan Paderewski and the interior ministry was taken over by Stanisław Wojciechowski. In the ministry, Jan Jur-Gorzechowski took over the functions of the director of the Municipal Police and the head of the security section, to whom all the security authorities of the Ministry of the Interior were subject, including PK and ML.

Marian Borzęcki became the head of the Municipal Police[23], later the chief commander of the State Police, and the core of its staff were largely the current city policemen. He took the position of Borzęcki's Chief Inspector of Municipal Police on January 20, 1919.

What tried to sort out police law did not mean an easy transition from theory to practice. The police practice of the turn of 1918/1919 was very imperfect. These imperfections consisted of both shortcomings in the quality of staff, as well as chaos related to the legal disorder of competences between government and self-government police bodies, as well as the effects of political struggle.

Henryk Wardęski cites examples of competence disputes arising from the lack of a strong, central organization of public order: In those cities where there were all three or even four security organizations, there must have been constant misunderstandings and even clashes between these bodies. Yes in Ostrowiec there was a formal skirmish between the People's Militia and the Railway Guard. There were mutually sharp charges at each other. (...) For reasons of the wrong (original spelling), often clashes and misunderstandings People's Militia attacked police stations and disarmed them. The Municipal Police did the same if they found any illegal act of the Militia. The

[22] Decree on the organization of the Municipal Police, Dz. P.P.P., 1919 98, art. 16.

[23] A. Misiuk on the person of Marian Borzęcki in the Police Chief Commanders 1918 - 2009, edited by Piotr Majer, WSPol Szczytno 2009, p. 55 et seq. PP Inspector Marian Borzęcki was the Commander-in-Chief of the PP from 01.07.1923 to 05.11.1926. He has been associated with the service for public security since 1915, when he joined the ranks of the City Militia in Warsaw. He began his service as a regular officer in MM. Then he gained experience in various positions in this formation. From January 1919, he was assigned to serve in the Supreme Criminal Police Inspectorate. He participated in the preparation of the structures of the unified State Police, in which he first served as deputy chief commander (from June 17, 1919 to November 9, 1920). He also held high positions in administration, including Commissioner of the Government of the Capital City of Warsaw. After being released from the position of commander-in-chief of the PP and leaving the service, he became involved in political activities. After the outbreak of World War II, he became involved in the defense of Warsaw, and during the German occupation in the underground work - he became the first representative of the Polish Government in the country. He was arrested in March 1940 and imprisoned in Pawiak, from where he was transported to the Sachsenhausen concentration camp. He died in the Mauthausen concentration camp in 1942.

Military Railway Guard, very poorly organized, considered the railway zone to be inviolable. The Commune Police and People's Militia did not allow this area to enter. If a municipal policeman hunted down a thief or bandit and he escaped to a railway station, the policeman was forced to refrain from further action, because in order to continue his speech he had to report to the officer on duty and ask for permission to track the offender. If he did not do so due to lack of time or other circumstances, the Guard arrested such a cheeky man, took his weapon and drove him out of his kingdom. The Municipal Police paid back to the Guard vet in the city. It is understood that the security issue must have suffered[24].

A picture of the reality of the functioning of security services from the beginning of 1919. in the account of a direct witness, it probably best captures the situation of inertia and chaos caused by duplication of rights, the lack of functioning of the hierarchy principle and the existence of several uncoordinated security services. Disputes and conflicts involving organizations involved in the protection of public security occurred throughout the country and sometimes took the form of serious incidents during which weapons were used.

In March 1919, officers during a strike in the Dąbrowa Basin The People's Militia took the side of striking workers against right-wing militants and the army, while on April 10, 1919, an open conflict occurred in Siedlce between the offices of the Municipal Police and the People's Militia. Similar events also took place in Ostrowiec and Łomża, and in the Krasnystaw poviat occurred to disarm the officers of the People's Militia by police from the Municipal Police[25].

Lack of effectiveness in the context of areas of competence of individual services and supervision over them was not without the reaction of the central government. Another attempt, which, however, did not lead to ordering these matters, was the publication by the Minister of Internal Affairs of a Circular on the People's Militia and Municipal Police of April 3 1919 We read in it that: the Municipal Police Inspection and the Main Command and District Headquarters of the People's Militia do not have the right to have police and militia in the field of security services. Their supreme power concerns organization, administration and supplies and training[26]. This action did not lead to an improvement in public order in the country. The post-war situation favored criminals who had easy access to firearms, and the poor quality of

[24] H. Wardęski, *Moje wspomnienia policyjne, publishing house Association* „Policyjny Dom Zdrowia", Warsaw 1925, pp. 257 and 258.

[25] A. Misiuk, *Historia Policji w Polsce od X wieku do współczesności*, Academic Publishing and Professional, Warsaw 2008, p. 99.

[26] A. Misiuk, A. Pepłoński, *Organizacja instytucji policyjnych w II Rzeczypospolitej 1918-1926*. Source selection and documents. Police College Publishing House. Szczytno 1992, p. 23.

their duties performed by services ineffective in the face of the chaos of competence was in favor of criminals.

Imperfections in the activities of security services have become the subject of public debate, which can be expressed by the voice of Stefan Urbanowicz titled Some of our decrees in the light of criticism of their practical application[27]. Based on the content of the article, which refer to the legal basis of the organization and competence for the operation of the People's Militia and Municipal Police clearly show the imperfections of the then proposals relating to the central body of a police nature. At least because of the fact that, as the author argues, the People's Militia has more than just legal grounds for action of an investigative nature, and the practice of ML's service was far from social expectations in detecting perpetrators of crimes.

Analysis of the legal basis for the appointment and operation of ML (established for protection and ensuring peace and security of cities and villages, as well as combating all forms of social disorder as well as for carrying out the ordinances of state authorities) in the context of such, regarding the Municipal Police and local militia, it indicates too narrow giving ML typical „police" powers, such as conducting criminal investigations. To sum up, ML was seen as a force whose main task became to protect state property, occurring during riots and against acts of anarchy, displaying service in the form of outposts in sensitive areas of the city. Her „internalization" was manifested not only in the way of training and billing, but above all in putting the disciplinary matters of ML militia officers under military judiciary.

This character of ML's official speeches, whose criminal investigations - as the author indicates - was a marginal and inefficient (due to the low level of training in this area) part of activity, should be described as closer to contemporary police prevention units. The units that carry out their police tasks in structures based on military models, and the forms of official appearances are primarily preventive and compact in nature.

A completely different picture of police competence is drawn on the basis of one analysis from documents indicating the organization of the operation of the Municipal Police - Circular (281) of the Chief Police Inspector of the Ministry of the Interior to all Municipal Police Offices regarding the introduction of books in the municipal police offices[28] of May 13, 1919. This document regulates the issues of documentation kept at various organizational levels by the Municipal Police. Lists among others what kind of documents are subject to registration by this service. Among them are: protocol control containing data on prosecutors or the injured party (surname, first

[27] S. Urbanowicz, *Niektóre nasze dekrety w świetle krytyki praktycznego ich stosowania*, Gazeta Sądowa Warszawska, edited by Henryk Konic, 1919, No. 20-18 / 42, pp. 194 and 195.

[28] Dz. MSW 1919, No. 35, item 450, Circular No. 281.

name and address), accused's data (surname, first name, father's name, address), witness data, content of the report, material evidence where the case was directed. In addition, PK was obliged to keep an index of accused, an index of prosecutors or victims, an index of wanted (who is looking for, on what grounds, where the case was referred), control of material evidence, control of arrested persons, control of outposts in cities and towns, control of movement of police officers.

The conclusions of this document are clear. The Municipal Police were to carry out the tasks based primarily on police activities, and there were certainly among them those from the basic police canon, i.e. receiving and registering notifications about crimes, directing accusations to competent authorities, securing material evidence accompanying notices, conducting searches for persons, arresting persons (today detention), control of posts (currently performing patrol service), control of movement of police officers (today conducting service dislocation). So, based on her police workshop, PK had considerable makings to increase the efficiency of public order services.

However, obstacles of various nature that prevented the effective collaboration of services in those circumstances were not lacking. They included political changes in the state authorities, which influenced the competence and personnel preferences of individual formations, imperfection or lack of legal provisions defining cooperation between them.

This state caused just fears of the highest state authorities about the directions of system solutions for the security service - as then the areas often referred to as police were often defined.

At the highest levels of power, two ideas for centralized state security service were actually presented. Organizing it in a military way and putting it under direct supervision of the Minister of the Interior or dissolving existing organizations and organizing a police modeled on the Field Gendarmerie[29] reporting to the Minister for Military Affairs, but also being the executive body of the Minister for the Interior.

[29] W. Śleszyński, *Bezpieczeństwo wewnętrzne w polityce państwa polskiego na ziemiach północno-wschodnich II Rzeczypospolitej*, Institute of Political Studies of the Polish Academy of Sciences, Institute of History of the University of Bialystok, Oficyna Wydawnicza Rytm, Warsaw 2007, pp. 72-78. The field gendarmerie operating under the auspices of the Civil Administration of the Eastern Lands was divided into Poviat Gendarmerie and Coastal Gendarmerie operating in areas of direct armed conflict. Poviat Gendarmerie was delegated to perform tasks in poviats on the basis of the national security service. It was a military formation, but in civil matters in poviats it was subordinate to ZCZW. The actions of the Field Gendarmerie in civilian appearances were assessed as inefficient and unprofessional. Competence chaos often did not allow the identification of units of the Poviat Gendarmerie and the Coastal Gendarmerie, especially on lines of warfare. Officials quickly realized that the police should deal with public policy matters instead of the gendarmerie. However, due to the organization of the police that had just begun, the transitional state lasted in the eastern districts until mid-1920, when together with the return to these territories after repelling the Bolsheviks, the Polish police were already the state police.

The account of such formulated considerations is contained in the fragment of the note In the matter of the Security Service in Poland dated March 4, 1919, probably by Mieczysław Skrudlik[30].

The appointment of the State Police by the Legislative Sejm on July 24, 1919 was an important step to raise the state of public order in the state. First of all, PP became by far the leading state organization of the security service, being the executive body of state and local authorities. Its organization and training were defined by the act as „on a military pattern," and gave the subordination to the Minister of the Interior.

Interesting, from today's perspective is the naming that accompanied the work on the concept of centralized, nationwide police service being developed in 1919: (...) On June 26, 1919, the Ministry of the Interior issued a circular addressed to poviat government commissioners. In it informing about plans to create a Security Guard (SB), (...)[31]. The activities of qualifying committees aimed, among others to accept candidates directly from ML, PK and other services to the Security Guard.

The process of centralization of services responsible for order and security in the state continued parallel to the legislative work conducted in the Sejm. These works were carried out in the Ministry of the Interior, which first set up a main headquarters for the People's Militia and the Municipal Police in Warsaw, entrusting on April 8, 1919 the position of chief commander for both formations to Captain Kazimierz Młodzianowski - subordinate to the Minister of the Interior. The existence of the joint main command was very temporary, as already on June 17, 1919 it was dissolved and the General Headquarters of the Security Guard was created from the Supreme Municipal Police Inspection. This happened even before the parliament passed the proceeding bill. Following this, the local PK units were transformed, and their commanders headed a new formation - the Security Guard, to which all security services were to be subject throughout the country.

The Sejm bill was called „Law on the Security Guard". Finally, on July 22, an application submitted during the work of the Parliamentary Administration Committee for a change of the name of the Security Guard to the State Police led to the adoption of the Act with the police in the name. Władysław Henszel became the first chief commander of the PP[32].

[30] A. Misiuk, A. Pepłoński, *Organizacja ...*, op. cit., p. 30.

[31] R. Litwiński, *Korpus Policji w II Rzeczypospolitej. Służba i życie prywatne*, publishing house of the Maria Curie-Skłodowska University, Lublin 2010, p. 29.

[32] W. Henszel was the commander-in-chief of the Polish Home Army from July 24, 1919 to April 20, 1922. He gained his experience in the tsarist army and administrative apparatus. He returned to Poland in December 1918 and started working in government administration. In April 1919, he was transferred to the Security Office of the Ministry of the Interior. Along with the adoption of the Act on the State Police, he assumed the function of its commander – based for the aforementioned work P. Majer (ed.) *Police Chief Commanders 1918 - 2009*.

About the Security Guard in the context of the Police Act he also mentions a central character in his memoirs H. Wardęski, stating that it was to enter into force on July 1, 1919 and absorb the existing organizations i.e. People's Militia, Railway Guard, National Gendarmerie and Municipal Police.

Based on the Act of July 24, 1919 on the state police (spelling from the original) The Interior Minister, often in consultation with other ministers, issued a number of legal acts regulating the police service, the scope of its competence and powers, while at the same time eliminating - often by incorporating existing security services into PP. Among the regulations important for the unification of these services, the following legal acts should certainly be mentioned: Instructions for qualifying committees of the State Police, issued by the Minister of the Interior on the basis of art. 25 of the Act about the State Police[33], Regulations on the organization of poviat police headquarters, issued by the Minister of the Interior pursuant to art. 5 and 8 of the Act of July 24, 1919 about the State Police[34], Ordinance of the Minister of the Interior on the organization of state police branches serving on railways in the following voivodeships: Warsaw, Lubelskie, Kielecki, Łódź and Białostocki, issued in consultation with the Minister of Iron Railways pursuant to art. 9 of the Act on the State Police of July 24, 1919 (Journal of Laws, No. 61, item 363)[35], Regulation of the Minister of the Interior issued in consultation with the Minister of Military Affairs, the Iron Railways and the Treasury, regarding the incorporation of the Military Railway Guard in the following provinces: Warsaw, Lubelskie, Kielecki, Łódź, Białostocki, and the city of Warsaw to the State Police, pursuant to art. 2 Transitional provisions to the Act on the State Police of July 24, 1919 (Journal of Laws, No. 61, item 363)[36], Executive ordinance of the Minister of Military Affairs and the Minister of the Interior on the incorporation of national gendarmerie and military police in the former Galicia to the State Police pursuant to art. 3rd Flow Transitional to the Act on the State Police of July 24, 1919 (Journal of Laws, No. 61, item 363)[37]. The titles of the abovementioned acts already indicate a huge organizational effort of the state, aimed at creating uniform structures of the new service.

Despite the establishment of the State Police, unification of security services did not run smoothly. Invaluable information about the difficulties of this the process is forwarded by Henryk Wardęski: Apparently Railway Guard (probably Military The Railway Guard) enjoyed the support of some political parties, because in 1919 we failed to unify the Guard. (...) After several months of idle academic disputes, life itself forced the managers of the

[33] Monitor Polski, R. 1919, nr 196.
[34] Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, R. 1919, nr 94, poz. 58.
[35] Ibidem, R. 1920, nr 6, poz. 42.
[36] Monitor Polski, R. 1920, nr 23.
[37] Journal of Laws of the Republic of Poland, R 1919, No. 97, item 475.

military Railway Guard to surrender and put themselves on the grace and disgrace of the State Police. The Railway Guard was very numerous and was dependent on the Ministry of Railways. The expenditure was so serious that the Ministry of Railways finally refused loans for the future. The Ministry of Military Affairs also refused to accept the Guard on its full-time job. Therefore, the organization's position became impossible and the guards had to be liquidated. On February 1, 1920, the Military Railway Guard ceased to exist. In its place, police stations and railway police stations were created, which we have also deleted over time and police at railway stations we joined the poviat headquarters or police stations in cities[38]. It is worth emphasizing the coincidence of the dates of the journalistic source are My Police Memoirs dated February 1, 1920, contained in the Regulation of the Minister of the Interior issued in consultation with the Minister of Military Affairs, the Railways and the Treasury, regarding the incorporation of the Military Railway Guard in the provinces: (...).

At the same time, it cannot be forgotten that in parallel, a service pragmatics of the State Police related to its functioning in the field, uniforms, armaments, supplies, etc. was organized. This task was even more difficult because it took place during the fighting for the shape of the borders of the Second Polish Republic and in such a critical moment , like the Polish-Bolshevik war of 1920.

Although the Polish-Bolshevik war already falls outside the time frames included in the main content of the publication topic, its anniversary nature is related to with the 100th anniversary of regaining independence and the establishment of the State Police, he orders a bow towards so little known facts from police history. Facts that above all show that the formation's attitude was the result of its experiences far beyond the date of July 24, 1919. There can be no doubt that there is a close relationship between the experiences gained over the years 1914-1919, by persons serving the organization public order, and the activities of the State Police, so shortly after its establishment. What's more, the government in the face of the turmoil of war decided to return to the already proven methods of social support of law enforcement organs, i.e. the already established State Police, by civil guards. As the State Police Gazette reports:[39]. In view of the difficult situation in the country, a draft statute for the civic guard was created, which would constitute a civil formation for cooperation with administrative and police authorities. and under their supervision carried out tasks to protect security, peace and order in the country. The statute was approved by: the head of the interior ministry, Mr Kuczyński[40]. The statute provided for the development of civic guard structures

[38] H. Wardęski, *Moje* ..., op. cit., p. 279.
[39] Gazeta Policji Państwowej, 1920, nr 29 z dnia 10.07.1920, w tytule *Straż obywatelska*.
[40] Ibidem.

in the counties and poviats, and its implementation was dealt with by a commission at the Ministry of the Interior with deputy commander-in-chief of the PP. On the urgent need for police social support in the face of a threat to the state's existence, it is also evidenced by the appointment of the Citizens' Guard commandant, who was the Supreme Court's sub-prosecutor Stanisław Popowski[41], former commander of the civic guard of Warsaw.

The State Police passed their first „secondary school-leaving examination", which was hostilities in less than a few months of its creation. The police from the Warsaw district stood out particularly well, whose skirmishes with the enemy and efficient organization were described in this way by Henryk Wardęcki: and the Police Commander-in-Chief Henszel, went on a detour of the towns that were occupied by the enemy. Everywhere it was stated that the Warsaw District police heroically persevered to their last positions, fulfilling their duty to their homeland and society everywhere. Minister Skulski praised police officers of the Płońsk, Płocki, Rypiński and Włocławski counties for energy, bravery and zeal (...)[42].

The attitudes that dominated among police officers at that time, which should clearly be described as patriotic, are demonstrated by the appearances of both senior and lower officers with a request to direct them to the front. Threat to the independence of the homeland caused an avalanche of reports of PP police officers for referral to military service. The eagerness to fight was so great that the Commander-in-Chief of the Polish Home Army Władysław Henszel on 9 July 1920 issued an order mobilizing him to serve „(...) guarding law and order - on this trench of the internal front. In relation to your homeland, you will perform a service equal to that of a soldier (...) „[43].

The police wanted to take part in the defense of the country so much that they required the leadership of the Polish People's Party to obtain the consent of the Ministry of the Interior to establish a police volunteer combat unit. At the turn of July and August 1920, hauls to the future police 213 infantry regiment began. The commander of the regiment was commissioner Brunon Betcher, and deputy Ryszard Gallera.

The involvement of policemen can be demonstrated by the following: At the end of July 1920, at the request of the State Defense Council, approximately 80% of officers of the 2nd Police District in Łódź volunteered for military service[44].

[41] More about the activity of civic guards in Warsaw and the person of S. Popowski in A. Kroński, Citizens' Guard of the Capital City of Warsaw Warsaw, 1915, by the Association of B. Citizens' Guard Members of the Capital City of Warsaw Warsaw 1915, Warsaw 1934.

[42] H. Wardęski, *Moje* … op. cit., p. 338.

[43] J. Biechoński, *W dziesiątą rocznicę zwycięstwa nad Rosją Sowiecką*, Na Postunku, No. 35, Warsaw 1930, k 3. The full text of the order was also published in the Gazette of the State Police, 1920, No. 28 from July 10.

[44] M. Gajewski, *213 Policyjny Pułk Piechoty wojny 1920 r*., Ośrodek Badań Historii Wojskowej Muzeum Wojska w Białymstoku, Białystok 2003, p. 17.

Although the regiment, as a compact combat unit, was not used for operational operations, all the more remarkable is the participation of its unitsin direct clash with the Bolshevik forces in the Włodawa region. In September 1920, the second lieutenant Jerzy Komes, commanding the V Company of II Battalion 213 Volunteer PP, deserved the Allied Cross of Valor for carrying out the attack on the Bolshevik foot in the area of the village of Chrysk.

In the fight, the volunteers have discovered extraordinary combat values and bravery. After crossing the Bug River, the company, well commanded by its commander, further rejected the Soviet infantry defending in the village of Chrysk, at the same time forcing her to hurry away from her positions[45].

A horse police squadron was also created, whose commanders were Commissioner Andrzej Jezierski and Commissioner Stefan Rozumski (deputy). The core of the squadron were policemen from Łódź, who were supported by volunteers from Warsaw, Białystok, Polesie and Volhynia. The squadron was then incorporated into the volunteer Death Hussar Squadron of Lieutenant Józef Siła Nowicki[46].

An example of great dedication and commitment to combat operations is the participation of policemen in the defense of Płock on August 16-18, 1920. Numerous, but little-known sources indicate that PP units from Płock and the surrounding area not only ensured public order, they did not fall apart in the face of the advancing enemy, but they were effectively acquiring intelligence and fighting, including melee weapons. The names of many policemen whose names are quoted by H. Wardęski and the local press of Kurier Płocki and Głos Mazowiecki are well known.

Despite the fact that the Płock policemen, along with the army, actively participated in the Polish-Bolshevik war, none of them, according to the collected materials, was decorated during the visit of Marshal Józef Piłsudski in Płock on April 10, 1921, nor received decorations in the form of the Cross for Bravery and Courage[47]. The example from Płock is unfortunately not an exception in forgetting the role of PP in the fight for independence and its maintenance.

The involvement of the State Police in 1920 war operations and, in general, positive assessments of its activities during this period testify to the properly conducted organizational efforts integrating state order forces into one centralized formation. The more so that the process of unification of the formation was far from complete.

[45] Ibidem., p. 37.

[46] R. Litwiński, *Korpus ..., op. cit.,* p. 361 and further. The squadron took part in the battles of Serock, Nieporęt, Benjamin, Kuligov and Myszyniec. Policemen also defended cities. Big merits in fights o Włocławek and Płock and the defense of the Vistula line on the section from Nieszawa had policemen from the surrounding counties.

[47] Łaszczewski A., *Płocka policja okresu międzywojennego, wydanie II uzupełnione i rozszerzone*, NSZZP przy KMP w Płocku, 2019 r., p. 188.

Noteworthy is not only the organizational effort, but also the care of the enlightened citizens about the level of ethics of the police service and its service role towards the Polish state and its citizens. He presents the picture of this state and expectations regarding the role of the policeman among others Józef Bek in the article Policeman - a seedbed of culture[48]. The author rightly points out the shortcomings related to the quality of police staff, but sees the role of a policeman among the elite of the reviving state (next to clergy and teachers), an educator of values that it brings with you law, state protection, public order and culture. He points to the dark legacy of the police customs of the partitioning times and draws a vision of the development of police formation through the education of the policemen themselves and broadly understood social education.

The then presented main command of the PP agreed with the vision, because already in the pages of one of the next issues of the National Police Gazette editors in the article On post[49] presents the position of police management and announces the preparation of educational materials for police officers in the form of a special supplement (weekly) for police officers and lower police ranks at the National Police Gazette. Topics included in the form of short lectures on law, administration, hygiene, etc. were to educate both policemen and the less enlightened layers of the people[50].

Thus, next to efficient organization, the care of the rulers and the police leadership was the care for the ethical development of the new formation and the fight against all pathologies of the police service remaining after the partitioners.

One of the contractual points of unification of the State Police can be 1922, when the state borders included lands under Polish administration such as the former Kingdom of Poland, Lesser Poland, Eastern Borderlands, Greater Poland, Pomerania and Vilnius and the autonomous Silesian Voivodeship with its autonomous Police of the Silesian Voivodeship established in that year. The merging of the state territory has set new challenges for the State Police. In addition to improving their own staff and structures, police officers began to protect the eastern border. The unification phase has gone into the development phase of the State Police organization.

The establishment of the State Police by the Seym Act and defining it as a state organization of the security service meant the beginning of the functioning in an independent state of the structure responsible for the internal security of the state and its citizens. This event took place eight months after November 11, 1918, which is widely accepted as a borderline for the revival of Polish statehood. Considering

[48] Gazeta Policji Państwowej, rok 1920, nr 26.
[49] Ibidem., no. 29.
[50] Ibidem.

all the difficulties associated with the unification of the state after the partitions, the efficiency of reaching the legal and organizational foundations of a new state police formation should be assessed positively.

Initial failures in restoring social order and public order using the young state's police authorities generated experience based on which a Polish police model was adopted that was adequate to the challenges of that time. The next twenty years confirmed that this model was effective in the implementation of basic police tasks, which were combating crime and protecting the internal security of the state. What's more, PP quickly started cooperation on the international forum. Representatives of the newly appointed Polish State Police participated in the work to establish the International Criminal Police Commission, which took place in 1923. Among them was Wiktor Ludwikowski, considered a co-creator of police forensics in Poland.

The leading role in building these successes was played by the team, which from July 1919 entered in the composition and began the creation of the Police Corps. It should be noted that they were not they are random people, without police experience. In this area, the legacy of the partitions was able to be used by the newly created Polish state very well, placing in the ranks of the PP officers who had experience behind them both in the police service of the partitioning powers and Polish public order organizations that had operated in Poland since the outbreak of World War I. This is precisely illustrated by the memories of Henryk Wardęski, also illustrating the picture of the development and preparation of human resources to a large extent, they first joined ML and PK, and later PP. Such people as the author of ‚My Police Memoirs', or Marian Borzęcki, Wiktor Hoszowski (first in the National Gendarmerie, later the Commander-in-Chief of the PP), Kazimierz Młodzianowski (captain of the Polish Army, commander of the ML and the Polish Army) and many others, they gained their first police experience before regaining independence by the Polish state. In turn, the military and war experiences of many senior and lower officers quickly increased the efficiency and effectiveness of the new police formation. A formation that did not forget about the people who built its foundations, and which was accompanied by the awareness that without the experience of the civil guard period, building the Polish police would not be possible in such a short time. An expression of this memory and the important role of the civil guards was that the anniversary of security services in independent Poland for the tenth anniversary was adopted in 1925. Thus recognizing the beginning of the organization of the police service in 1915, when these organizations were formally created under partitioning laws, on the basis of which Polish police formations have been fully formed.

The State Police began their mission in the post-partition and wartime reality. The beginnings of her activities came at an extremely difficult time, taking into account the Polish-Bolshevik war and the shaping of borders in the new post-war reality. The next twenty years of her service and the sacrifice of life made by several thousand of her officers after the outbreak of World War II constitute that the Police Corps of the Second Polish Republic did well to Poland.

Selective Bibliography:

Gajewski M.,213 Policyjny Pułk Piechoty wojny 1920 r., Ośrodek Badań Historii Wojskowej Muzeum Wojska w Białymstoku, Białystok 2003

Kroński A., *Straż Obywatelska m.st. Warszawy 1915 roku*, Nakładem Związku B. Członków Straży Obywatelskiej m.st. Warszawy 1915 r, Warszawa 1934.

Kochanowski J., *Zapomniany prezydent … : życie i działalność Ignacego Boernera 1875-1933*, Wydawnictwo DiG, Warszawa 1993.

Majer P. (red.) *Komendanci Główni Policji 1918 – 2009*, WSPol Szczytno 2009.

Mędrzecki W. i Żanowski J. (red.), *Społeczeństwo międzywojenne: nowe spojrzenie,* Instytut Historyczny PAN, Warszawa 2015.

Misiuk A., *Historia Policji w Polsce od X wieku do współczesności*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.

Misiuk A. (red). *Powstanie Policji Państwowej w odrodzonej Rzeczypospolitej 1915-1922*, WSPol Szczytno 2009.

Misiuk A., Pepłoński A., *Organizacja instytucji policyjnych w II Rzeczypospolitej 1918-1926. Wybór źródeł i dokumentów*. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 1992.

Litwiński R., *Korpus Policji w II Rzeczypospolitej. Służba i życie prywatne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2010.

Łaszczewski A., *Płocka policja okresu międzywojennego, wydanie II uzupełnione i rozszerzone*, NSZZP przy KMP w Płocku, 2019 r.

Sprengel B., *Policja Państwowa a organy władzy publicznej w polityce ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego w Polsce w latach 1918-1939*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2011.

Śleszyński W., *Bezpieczeństwo wewnętrzne w polityce państwa polskiego na ziemiach północno-wschodnich II Rzeczypospolitej*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Instytut Historii Uniwersytetu w Białymstoku, Oficyna Wydawnicza Rytm, Warszawa 2007.

Wardęski H., *Moje wspomnienia policyjne*, Stowarzyszenie „Policyjny Dom Zdrowia" Warszawa 1925.

Żarnowski J. (red.), Polska Niepodległa 1918-1939. *Dwudziestolecie międzywojenne 1918-1939 jako etap rozwoju narodu polskiego*, Wszechnica PAN, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1984.

Scientific journals and press articles

Grabowiecki E. (red.), Gazeta Policji Państwowej, 1920, nr 26, 27, 29.

Grabowiecki E. (red.), *Dziesięciolecie Służby Bezpieczeństwa w Polsce Odrodzonej,* Wydawnictwo „Gazety Administracji i Policji Państwowej", Warszawa 1925.

Kozolubski J., *Dwudziestolecie Policji Państwowej w Polsce*, *Przegląd Policyjny*, dwumiesięcznik pod redakcją nadinspektora dra Leona Naglera, Warszawa, listopad 1938, nr 6 (18), rok III.

Kozyra W., *Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w Polsce Odrodzonej 1918-1939*, Dzieje Najnowsze, Rocznik XLII – 2010,2.

Molenda J. Polska w Wielkiej Wojnie 1914-1918. Kilka refleksji w sprawie stanu badań (cz. I 1914-1939) (cz. II 1939-2014), Dzieje Najnowsze rocznik XLVI-2014 i XLVII-2015.

Paciorkowski J., *Zapomniany komendant*, miesięcznik Policja 997, numer 106/01.2014.

Przeniosło M., *Żandarmeria w Galicji Zachodniej w początkach niepodległości (1918-1919)*, Dzieje Najnowsze, rocznik XL – 2008,4.

Suliński J., *Żandarmeria Krajowa zalążkiem Policji Państwowej (1918-1922)*, Kwartalnik Policyjny CSP, nr 2/2014.

Urbanowicz S., *Niektóre nasze dekrety w świetle krytyki praktycznego ich stosowania*, Gazeta Sądowa Warszawska, red. Henryk Konic, 1919, Nr 20-18/42.

Legal acts chronologically

Dekret Rady Regencyjnej z 3 stycznia 1918 r. o tymczasowej organizacji władz naczelnych w Królestwie Polskim, Dziennik Praw Królestwa Polskiego Nr 1 z 1 lutego 1918 r.

Manifest Tymczasowego Rządu Ludowego Republiki Polskiej z 7 listopada 1918 r., opublikowany w nadzwyczajnym numerze „Naprzód" z 9 listopada 1918 r

Przepisy o organizacji Milicji Ludowej z 5 grudnia 1918 r., Dz.U. MSW, R. 1918, Nr 2, poz. 18.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 16 grudnia 1918 r., Monitor Polski z 1918 r, Nr 232.

Dekret o organizacji policji komunalnej z 9 stycznia 1919 r., Dz.Pr.P.P, R. 1919, Nr 5, poz. 98.

Okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie Milicji Ludowej i Policji Komunalnej z 3 kwietnia 1919 r. (źródło za przypisem nr 29 - Archiwum Państwowe w Siedlcach, zespół Komendy Policji Państwowej powiatu siedleckiego, sygn. 23, k. 439).

Okólnik (296) Ministra Spraw Wewnętrznych do Komisarzy Ludowych w sprawie reorganizacji Milicji Ludowej z 4 kwietnia 1919 r., Dz.U. MSW, R. 1919, Nr 22.

Okólnik (281) Naczelnego Inspektora Policji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych do wszystkich Urzędów Policji Komunalnej w sprawie prowadzenia książek w urzędach policji komunalnej z 13 maja 1919 r., Dz.U. MSW R 1919, Nr 35,poz. 450.

Rozkaz nr 1 Komendanta Głównego Policji Komunalnej i Milicji Ludowej z dnia 17 czerwca 1919 r., AAN, Komenda Główna Policji Państwowej w Warszawie (sygn. 2/349/1/1.1/1).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w przedmiocie organizacji oddziałów Policji Państwowej, pełniących służbę na kolejach, na obszarze Województw: Warszawskiego, Lubelskiego, Kieleckiego, Łódzkiego i Białostockiego, wydane w porozumieniu z Ministrem Kolei Żelaznych na zasadzie art. 9 ustawy o Policji Państwowej z dnia 24 lipca 1919 r., Dziennik Praw, Nr 61, poz. 363 – Dz.U.R.P., R.1920, nr 6, poz. 42.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Wojskowych, Kolei Żelaznych i Skarbu, w przedmiocie wcielenia Wojskowej Straży Kolejowej na obszarze Województw: Warszawskiego, Lubelskiego, Kieleckiego, Łódzkiego, Białostockiego, oraz miasta Warszawy do Policji Państwowej, na zasadzie art. 2 Przepisów przejściowych do Ustawy o Policji Państwowej z dnia 24 lipca 1919 roku, Dziennik Praw, Nr 61, poz. 363 - Monitor Polski, R. 1920, nr 23.

Rozporządzenie wykonawcze Ministra Spraw Wojskowych i Ministra Spraw Wewnętrznych w przedmiocie wcielenia żandarmerii krajowej i policji wojskowej na obszarze byłej Galicji do Policji Państwowej na zasadzie art. 3-ego Przep. Przejściowych do Ustawy o Policji Państwowej z dnia 24-go lipca 1919 r., Dziennik Praw, Nr 61, poz. 363 – Dz.U.R.P., R 1919, nr 97, poz. 475.

DO NOTATEK