

інформаційного і гуманітарного напрямку: захистом і розвитком українського інформаційного простору, української культури і мови. На черзі конституційні зміни, оновлення конструкції держави, завершення реформи децентралізації влади на місцях. Активний процес громадської самоорганізації породив і продовжує породжувати інноваційні інституційні форми нашого розвитку з потужним потенціалом. Україна в певному сенсі стає зараз на вістрі глобального пошуку відповідей на всеосяжні виклики людству в XXI столітті.

Поєднання всіх цих протилежних впливів створює дуже складну внутрішньополітичну ситуацію, в якій два класи суспільно-політичних акторів – консерватори і новатори – протистоять в боротьбі за власне бачення України і за інтереси соціальних груп, які вони презентують. Одні хотіли б зберегти традиційну державу і кланово-олігархічну систему, інші хочуть її зламати і відкрити простір інновацій в інтересах громади. Перших більше у владі, других більше серед представників української громади.

Унаочненням принципово різних стратегій розвитку країни є зокрема позиції щодо ставлення до тимчасово окупованих територій, до місця Донбасу в українській державі. Тут ми також бачимо фундаментальні стратегічні розриви між владою та громадою. В Україні вступили в протиріччя дві взаємовиключні стратегії – 1) інтеграція мілітаризованого та антиукраїнського Донбасу в Україну та 2) сепарація мілітаризованого та антиукраїнського Донбасу з України. Ситуація з ініційованою на початку 2017 року представниками громади блокадою торгівлі з Донбасом мала стратегічну мету продати стратегію сепарації. Державні структури підтримували деокупацію та інтеграцію Донбасу, але під тиском вимушені були відступити.

Протистояння в даному питанні триватиме і надалі і конфлікт на сході України буде і в подальшому фактором системного впливу на розвиток країни. Сценарії впливу можливі різні – від політичного хаосу до виходу на траєкторію успішного розв'язання. Запорукою останнього є винесення стратегії щодо Донбасу на референдум.

Підсекція міжнародних відносин і зовнішньої політики

УДК 351.071.1

ІНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТСТВА В МЕХАНІЗМІ УХВАЛЕННЯ ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ РФ

І. В. Богінська

Аналіз механізму ухвалення зовнішньополітичних рішень складає окремий напрям дослідження зовнішньої політики держави і спрямований на пошук формальних і неформальних інститутів та персон, залучених до цього процесу, а також встановлення характеру зв'язків та відносин між ними. Відповідь на запитання – хто і у який спосіб приймає політичне рішення – зазвичай ускладнена закритістю процесу, небажанням правлячої еліти впускати будь-кого на «зовнішньополітичну кухню».

Дослідницький інтерес до проблеми ухвалення зовнішньополітичних рішень виник ще наприкінці 50-х рр. XX ст. в середовищі представників модерністської течії теорії міжнародних відносин. Відтоді сформувалась низка наукових напрямів в дослідженні цієї проблеми: теоретичні моделі (Г. Аллісон, А. Джордж, Г. Лассуел, С. Йетив) та стратегії прийняття зовнішньополітичних рішень (І. Джейніс, Л. Манн), класифікації

політичних лідерів (С. Уолкер) тощо. При цьому переважна більшість вчених будують свої теоретичні конструкції на основі американського досвіду.

Вивчення практики прийняття зовнішньополітичних рішень в РФ розпочалося в 1990-ті рр. як реакція на непослідовність дій тодішнього російського політичного керівництва у галузі зовнішньої політики. Однак брак відкритих джерел, постійна реорганізація органів державної влади та кадрові перестановки осіб, відповідальних за зовнішньополітичний курс, створювали серйозні перепони для проведення досліджень. Серед робіт, які започаткували вивчення зазначеної проблеми, слід відзначити «Foreign and Security Policy Decisionmaking Under Yeltsin» F. S. Larrabee, T. W. Karasik; «Chaos in Foreign Policy Decision Making» S. Parrish; «The Making of Foreign Policy in Russia under Yeltsin» S. Crow тощо. Дослідники вказували на аморфність, невпорядкованість та непослідовність процесу підготовки та прийняття рішень в РФ, оскільки різні державні структури переслідували вузькі галузеві інтереси. Російські ж автори здебільшого зосереджувалися на концептуальних змінах зовнішньополітичного курсу РФ. Така постановка проблеми не передбачала детальний аналіз ролі окремих інститутів в механізмі ухвалення рішень.

Сучасна політична практика порушує низку проблем, пов'язаних з процесом ухвалення рішень в РФ. Йдеться насамперед про традиційний, незважаючи на зміну політичних режимів і систем, авторитарний характер правління. Будь-яка влада в Росії завжди мала персоніфікований характер, а її легітимність здебільшого ґрунтувалася на особі правителя – царя, генсека, президента. Не зважаючи на удавану міць та силу, російські державні інститути в критичні моменти історії виявляли слабкість, негнучкість та неефективність. Для Росії завжди був властивий неінституційний характер управління, за якого влада здебільшого концентрувалася не в міністерствах і відомствах, а в інших, паралельних структурах. При цьому ухвалення зовнішньополітичних рішень зазвичай було «царською справою», замкненою на персоні очільника держави.

Спроба дещо децентралізувати цей процес на початку 1990-х рр. виявилася невдалою, оскільки з часом призвела до суттєвого посилення ролі президента, який за обсягом своїх повноважень у зовнішньополітичній сфері значно перевершив всі інші державні інститути разом.

Російська Конституція 1993 р. надала главі держави право визначати основні напрями зовнішньої і оборонної політики. Президент є головним дипломатом країни та Верховним Головнокомандувачем її Збройних сил. Йому безпосередньо підпорядковані члени уряду, відповідальні за зовнішню політику, оборону, безпеку. Ці чиновники, а також голови обох палат Федеральних Зборів входять до складу Ради безпеки – консультативно-координаційного органу, очолюваного президентом.

Глава держави очолює організаційну структуру конституційно-правового механізму ухвалення зовнішньополітичних рішень та керує реалізацією зовнішньої політики. Регулятивну основу зовнішньополітичної діяльності президента визначає Конституція РФ, а також інші нормативно-правові акти. Втім, російське законодавство допоки не деталізує і не розвиває конституційні положення, що стосуються компетенцій президента, зокрема його зовнішньополітичних повноважень. Тому реалізація повноважень глави держави залежить не лише від конституційних норм, але від усталеної практики у зовнішньополітичній сфері держави.

В період президенства Б. М. Єльцина, незважаючи на його очевидне прагнення ухвалювати рішення одноосібно, багато інститутів та персон, які не входили до найближчого оточення президента, впливали на ці рішення. Наприклад, восени 1992 р. у зв'язку із запланованим візитом до Японії президент, підтриманий керівництвом МЗС та низкою російських високопосадовців, мав намір швидко та «в дусі часу» вирішити проблему Курил. Однак депутати Верховної Ради були категорично проти. Провівши низку парламентських слухань з цього питання, піднявши галас у ЗМІ, вони змусили Б. М. Єльцина «відступити». За кілька годин до вильоту в Токіо на засіданні Ради безпеки

було ухвалено рішення рекомендувати президенту відкласти поїздку. Однак частіше важливі зовнішньополітичні рішення Б. М. Єльцин ухвалював самостійно, спираючись на 2–3 виконавців. Ухвалення рішення про війну в Чечні або російський десант в Косово показало, що ані Федеральні Збори, ані інші органи влади, які мали повноваження у галузі зовнішньої політики, були не спроможні суттєво скоригувати рішення глави держави, тим більше домогтися їх скасування.

Система управління зовнішньою політикою В. В. Путіна в цілому сформувалася до 2004 р. – моменту уходу зі складу керівництва держави представників колишньої правлячої еліти. Відтоді виникла свого роду «вертикаль влади», коли вся відповідальність за міжнародну діяльність покладається на одну людину – президента РФ. Після президентських виборів 2012 р. навколо В. В. Путіна було побудовано таку систему координаційних органів, які належали як до сфери традиційних президентських повноважень (національна безпека і зовнішня політика), так і до традиційних повноважень глави уряду (економіка).

Широкому загалу чинний президент може удаватися «незамінним національним лідером», який одноосібно ухвалює важливі рішення. Проте саме таке розуміння російських процесів є однією з основних помилок, які заважають зрозуміти витoki та фундамент цього політичного режиму. Російський президент не ухвалює рішення одноосібно. Навколо нього сформувалася і діє ціла мережа формальних (державних) і неформальних структур, всередині якої він виступає арбітром та найбільш впливовою фігурою, періодично перерозподіляє вплив та розв'язує суперечки. Гучні відставки та відсунення «старої гвардії» (звільнення С. Іванова з посади керівника АП або В. Якуніна з посади президента РЗД тощо) навряд чи свідчать про демонтаж існуючої системи управління або небажання В.В. Путіна перетворюватися на заручника свого оточення. Цілком вірогідно, що президент РФ намагається самостійно і на конкурсній основі сформувати свою передвиборчу коаліцію і майбутню владну конфігурацію.

Механізм ухвалення зовнішньополітичних рішень в сучасній Росії в деталях більше прихований від стороннього спостерігача, ніж за часів пізнього СРСР. Проте явне домінування інституту президентства в ньому приховати неможливо. Відтак роль інших інститутів в цьому механізмі скоротилася до історичного мінімуму. Російський парламент, позбавлений можливості контролювати виконавчу владу, слухняно узаконює рішення президента. Державні інститути виконавчої влади слабкі, а їхній вплив обумовлюється або необхідністю вирішення конкретного завдання, або близькістю керівника до першої особи держави.

УДК 94 (460) «1939/1975»

ІДЕОЛОГІЯ ТА СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНІ ДОКТРИНИ ФРАНКІСТСЬКОГО РЕЖИМУ В ІСПАНІЇ 1939-1975 РОКІВ: СУЧАСНІ ПІДХОДИ

О. П. Іваницька

У вітчизняній історичній іспаністиці окреслився у 1990-х роках інтерес до політичної та соціально-економічної практики франкізму, який був, зокрема, спричинений унікальним іспанським демократичним транзитом, і який немає аналогів у сучасній світовій історії, та пошуками відповіді на питання, яке місце та роль зіграв майже 40-річний франкістський режим у мирному та швидкому переході Іспанії від авторитаризму до демократії, у набутті нею за короткий історичний термін повноцінної суб'єктності у світовій та європейській політиці.