

9. Rozenko P. Ministr social'noi' polityky Pavlo Rozenko – pro proceduru otrymannja subsidyj 16.06.2015 [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <https://www.youtube.com/watch?v=wTmj4W6XlZ8>.  
10. [http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat\\_id=160234](http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=160234)

11. Getmancev D. Zanepad zahidnogo opodatkuvannja? / D. Getmancev 26.09.2014 [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: [http://gazeta.dt.ua/business/zanepad-zahidnogo-opodatkuvannja-\\_html](http://gazeta.dt.ua/business/zanepad-zahidnogo-opodatkuvannja-_html).

12. Saakashvili M. Saakashvili pro zdymny'ki podatky v Ukraini / M. Saakashvili 06.07.2015 [Elektronnyj resurs] / Kiverci. – Rezhym dostupu: <http://www.kivertsi.in.ua/townnews/index.php?n=4364>.

13. Balashov G. Programma partii «5.10» [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: [http://www.balashov.com.ua/articles/programma\\_partii\\_510/](http://www.balashov.com.ua/articles/programma_partii_510/).

**Sklar O. Y.**, postgraduate at the Department of Political Science of Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine, Kyiv), [olegsklyar@ukr.net](mailto:olegsklyar@ukr.net)

#### Correlation of the political freedom of citizens with their encumbrance to the state

*The social–state relations have always existed, and there is a duty to the citizens of their state. In this paper, we consider its relation to the political freedom of the citizens and what should be the extent of this service.*

**Keywords:** political freedom, duty, country, citizen, historical process.

**Скляр О. Ю.**, соискатель кафедры политологии, Киевский национальный университет им. Тараса Шевченко (Украина, Киев), [olegsklyar@ukr.net](mailto:olegsklyar@ukr.net)

#### Соотношение политической свободы граждан с их повинностью перед государством

*В общественно–государственных отношениях всегда существовала и существует определенная повинность граждан перед их государством. В данной работе рассматривается ее соотношение с политической свободой граждан и то, какой должна быть степень этой повинности.*

**Ключевые слова:** политическая свобода, повинность, государство, гражданин, исторический процесс.

\* \* \*

УДК 323.2

**Кужман О. М.**,  
здобувач кафедри політології, Дніпропетровський  
національний університет ім. Олесь Гончара  
(Україна, Дніпропетровськ), 1–703@i.ua

#### ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО ПОЛІТИЧНОГО ПОРЯДКУ ДЕННОГО ЗА СТАДІЙНИМ ПІДХОДОМ

*Розкриті особливості формування регіонального політичного порядку денного за стадійним підходом. Для досягнення поставленої мети використувався змістовно–аналітичний метод, який дозволив визначити основні динамічні характеристики концепту «регіональний політичний порядок денний».*

*У роботі показано, що у своїй динамічній концепції Р. Кобб і Ч. Елдер виділили чотири основні етапи побудови політичного порядку денного, ключовим з яких виступає етап, коли проблема потрапляє до публічного порядку денного, який, в свою чергу, розпадається на два типи – систематичний (який «формується знизу») та «інституційний» (який «формується згори»). Систематичний порядок денний складається з низки звичайних проблем, які усвідомлюються громадянами як такі, що заслуговують на суспільну увагу і знаходяться в юрисдикції чинної державної чи самоврядної влади. Інституційний порядок денний визначається як набір питань у явному вигляді, які призначені для активного розгляду уповноваженими виробниками рішень. Потім проблем розвитку регіону спочатку потрапляє до систематичного регіонального порядку денного «знизу», а потім фільтрується в рамках інститутів регіональної влади.*

**Ключові слова:** політичний порядок денний, стадії встановлення порядку денного, систематичний порядок денний, інституційний порядок денний, регіональні проблеми.

Як невід'ємний атрибут демократичного політичного процесу та суспільства політичний порядок денний має багаторівневий характер – його формування та встановлення відбувається на загальнонаціональному, регіональному і місцевому рівнях, які, в свою чергу, також випробовують вплив глобального порядку денного.

Ключовою ланкою у цій матриці виступає регіональний рівень, оскільки він взаємопов'язує загальнонаціональний порядок денний з муніципальними порядками денними. Формування та встановлення регіонального політичного порядку денного здійснюється під впливом цілої групи чинників – політичної культури, політичних комунікацій, громадської ідентифікації, партійно–ідеологічних переважень тощо.

Для пояснення цього процесу виявив свою продуктивність стадійний підхід, який був запропонований американськими політологами Роджером Коббом і Чарльзом Елдером [7–9].

Серед учених, що проводили вивчення порядку денного в рамках цього підходу, є: Д. Боуз, Д. Вокер, Б. Ден Вуд, Ч. Елдер, Р. Кобб, Дж.–К. Росс, М. Росс, Р. Б. Флемінг, Е. Шарп, Е. Е. Шаттшнайдер та ін. У науковому дискурсі пострадянського простору можна виділити праці А. Дегтярьова, В. Кулика, В. Пустовойта, Н. Хайтама та ін. Зокрема, В. Кулик розглядає тематичні пріоритети новинного дискурсу провідних українських газет і телеканалів за географією, тематикою та соціальним становищем представлених акторів [4], а Н. Хайтам показує, що формування політичного порядку денного може взаємодіяти з теорією медіатизації політики [6].

Метою статті є розкриття особливостей формування регіонального політичного порядку денного за стадійним підходом.

Ідейні передумови стадійного підходу до дослідження встановлення порядку денного були закладені в роботі Елмера Еріка Шаттшнайдера «Напівсуверенний народ» [11], у якій він показав, що важливою силою державного управління є його здатність впоратися з конфліктом до того, як він виникне. На думку вченого, масштаб і широта конфлікту обмежені й конфігуровані домінуючими гравцями в політичній грі. Е. Е. Шаттшнайдер пише: «Ми граємо у гру, структуровану правилами, що відповідають інтересам головних гравців: груп тиску, партій та інституцій. Тобто політична боротьба як конфлікт цінностей, вірувань та інтересів підміняється менеджментом конфліктів». І далі: «Усі форми політичної організації мають схильність до підсилення певного типу конфліктів і придушення інших типів, оскільки організація – це мобілізація упереджень. Деякі питання організуються у політичну боротьбу, тоді як інші – вилучаються з неї» [11, р. 71]. Він також стверджує: «Немає чіткішого способу зруйнувати сенс політичної діяльності, ніж розглядати всі питання, наче вони вільні й рівні. Нерівність питань спрощує інтерпретацію політичної діяльності. Політична діяльність набуває сенсу, коли ми встановлюємо наші пріоритети» [11, р. 72–73].

Тобто політична діяльність, за Е. Е. Шаттшнайдером, є такою діяльністю, у якій питання включаються і вилучаються, а упередження мобілізуються для того, щоб вирішити і стримати конфлікт. Звідси випливає, що визначення питань є фундаментальною формою політичної влади, а «визначення альтернатив – вищий інструмент влади» [11, р. 69]. А оскільки люди не можуть дійти згоди щодо того, в чому фактично полягає питання, то «той, хто визначає, чого стосується політична діяльність, керує країною, бо визначення альтернатив – це вибір конфліктів» [11, р. 69].

Ідея Е. Е. Шаттшнайдера була розвинена й концептуалізована Р. Коббом і Ч. Елдером, які зробили спробу

з'ясувати те, яким чином конфлікт розширюється і вирішується. На їхню думку, в конфлікті між двома і більше групами стосовно процедури розподілу посад чи ресурсів питання можуть формуватися за допомогою таких засобів:

- створення партією–суперником, яка відчуває несправедливість або упередженість у розподілі посад чи ресурсів;

- створення питання для особистого чи групового успіху й просування угору;

- непередбачені події;

- дії з найкращими намірами [8, р. 82].

У своїх поглядах Р. Кобб і Ч. Елдер дотримуються широкого розуміння політичного порядку, вважаючи, що конфлікти з приводу встановлення порядку денного (agenda conflicts) містять не тільки вибір питань, за якими уряд повинен ухвалювати рішення, але також і інтерпретацію політичних проблем [8, р. 21].

В. Кулик у методичному плані виділяє два основні аспекти. По–перше, в емпіричних дослідженнях порядку денного, проведених на основі стадійного підходу, активно використовуються кількісні методи. Зокрема, увага до проблем з боку інститутів влади піддається вимірюванню, для встановлення каузальних зв'язків використовується метод векторної авторегресії (VAR) [3, с. 8]. А по–друге, у дослідженнях порядку денного робиться акцент на роль соціальних конструкцій у вивченні та практиці політики [3, с. 9]. Концептуальна основа аналізу процесів установа порядку денного з позицій соціального конструктивізму формувалася такими дослідниками, як Д. Стоун, Д. Рошфорт, Р. Кобб, Д. Дері та ін. Наприклад, Д. Рошфорт і Р. Кобб припускають наявність залежності між способом використання політичними акторами таких атрибутів ситуації, як суворість, сфера дії, новизна, близькість, природа кризи та перетворення її на актуальне суспільне питання [10, р. 69]. У цілому з точки зору методології, соціально–конструктивістський аналіз явища порядку денного тяжіє до якісної традиції; спостерігається використання інтерв'ю, аналізу історичних даних та методу вивчення окремого випадку [3, с. 9].

Фундатори стадійного підходу до дослідження політичного порядку денного передбачають проведення аналізу на макрорівні суспільної реальності; за своїми властивостями публічний порядок денний не зводиться до суми порядків денних індивідуальних акторів. Ініціатором внесення проблеми на порядок денний є зазвичай групи. Визначальну роль у формуванні порядку денного відіграють структурні чинники. Для прикладу, Р. Кобб, Д.–К. Росс, М. Росс у такому значенні розглядають наявні моделі стратифікації в суспільстві; ступінь «модерності» суспільства; соціальні та політичні позиції груп, що просувають проблему на порядок денний тощо [7].

Зокрема, американські вчені виділяють групи «тригерів» (чи «тригерних пристроїв»), які стимулюють появу того чи іншого питання. Як внутрішні «тригери» вони виділяють природні катастрофи; неочікувані людські події; технологічні зміни; нерівність чи упередженість у розподілі ресурсів; екологічні зміни. Зовнішніми «тригерами» виступають воєнні дії; інновації у військових технологіях; міжнародний конфлікт; структури розподілу світу. Разом з тим формування питання залежить не лише від «тригера», а від того чи вдалося встановити зв'язок між «тригером» і невдоволенням (тобто проблемою,

що потребує вирішення). Останнє потім трансформує питання в пункт порядку денного [8, р. 82].

Американські політологи Р. Кобб і Ч. Елдер запропонували власну модель функціонування циклу формування політичного порядку денного. Перш за все, вони підкреслюють, що побудова порядку денного являє собою яскравий випадок суб'єктивізованого та ідеологізованого процесу, де поступово відбувається перетворення соціальної проблеми в партійно–політичний проект.

У своїй динамічній концепції Р. Кобб і Ч. Елдер виділили чотири основні етапи побудови політичного порядку денного:

- на першому етапі виникає т.зв. приватне питання, яке має значення лише для групи людей, інтереси яких безпосередньо порушені;

- на другому етапі групи людей, чий інтерес порушений, організують кампанію в ЗМІ, спрямовану проти органів влади, які не вирішують (чи вирішують неналежним чином) проблему; тут приватне питання, яке стосувалося кожного громадянина окремо, починає трансформуватися в суспільну проблему, оскільки навколо останньої утворюється спільнота людей, які виступають її «носієм»;

- на третьому етапі суспільна проблема має отримати статус претендента на «питання до порядку денного» – для цього ініціативна група повинна привернути увагу суспільства, тобто розширити її соціальний діапазон;

- на четвертому етапі проблема потрапляє до публічного порядку денного, який, в свою чергу, розпадається на два типи – систематичний (який «формується знизу») та «інституційний» (який «формується згори»).

Останній етап є ключовою ланкою у трансформації питань порядку денного у владні рішення, оскільки саме на цьому етапі відбувається висунення політичних проблем на «авансцену політики».

Тут варто відзначити, що, на думку більшості сучасних дослідників теорії встановлення порядку денного, однією із головних заслуг Р. Кобба і Ч. Елдера є те, що у своїх теоретичних побудовах вони активно використовують поняття «визначення проблеми» (див.: [9]).

У повсякденному житті кожна людина або група стикаються з проблемами, які вимагають втручання посадових осіб, керівників, уряду. Безліч людей постійно висувують вимоги до влади з приводу зростання цін на сільгосппродукти, житло, монопольного становища на ринку цілих галузей окремих виробників тощо. І лише невелика частина цих вимог має підтримку з боку влади. Саме ці вимоги, які виробники політики беруть до уваги і роблять конкретні дії щодо їх реалізації, створюють феномен «авансцени», або власно «порядку денного» управління.

До чинників просування проблеми до порядку денного Р. Кобб і Ч. Елдер відносять такі. По–перше, існує низка «об'єктиваних» характеристик, коли проблема повинна отримати суспільне визнання «знизу» і офіційну підтримку «зверху», що вимагає, як правило, певного узгодження позицій і балансу сил. Для досягнення подібного «об'єктиваного» необхідного стану треба мати ряд передумов. А саме:

- проблема повинна бути артикульована досить впливовою групою інтересів і підтримана громадською думкою;

– проблема повинна бути озвучена і поширена в засобах масової комунікації з тим, щоб зробити інформацію про неї доступною для населення;

– проблема повинна бути прийнята з боку державних органів влади і переформульована в офіційній площині;

– проблема повинна бути «розв'язуваною», тобто мати потенційну перспективу на її подолання за допомогою знаходяться під контролем державних органів ресурсів та часу, в рамках існуючих норм і процедур.

По-друге, існує низка «суб'єктивних» характеристик, які пов'язані з ціннісними орієнтаціями та ідеологічними поглядами, психологічними установками і соціальними знаннями акторів, що беруть участь у визначенні суспільно–політичної проблеми.

До числа «суб'єктивних» факторів, що впливають на формулювання проблеми, відносять такі:

– плюралізм суб'єктивних бачень і оцінок характеру проблеми, пов'язаний з множинністю порушених соціальних груп, що мають диференційовані інтереси і цінності;

– домінуючу роль в офіційному формулюванні проблеми відіграють політична еліта, бізнес і ЗМІ, які надають їй вигідну для них форму;

– емоційно–психологічне забарвлення проблеми, яка може викликати симпатію чи антипатію, участь або відчуження, занепокоєння або байдужість (див.: [1, с. 36, 238]).

У центрах прийняття рішень – уряді, регіональних органах влади чи органах місцевого самоврядування – одночасно існує ціла низка порядків денних. Р. Кобб і Ч. Елдер виділили два базисних типи порядків денних – систематична (дискусійна, перманентна) авансена та інституційна (офіційна, урядова) авансена.

Систематичний порядок денний складається з низки звичайних проблем, які усвідомлюються громадянами як такі, що заслуговують на суспільну увагу і знаходяться в юрисдикції чинної державної чи самоврядної влади. Систематична авансена має місце в на рівні держави, регіону, в кожній локальній управлінській системі.

По суті, систематичний порядок денний складається з «усіх питань, стосовно яких існує загальна думка членів політичної спільноти, ніби вони заслуговують громадської уваги і містять питання, які входять до законної юрисдикції чинних урядових повноважень» [8, р. 85]. У силу цього систематичний порядок денний виглядає досить невизначеним та абстрактним, оскільки до нього потрапляє велика множина проблем, що обговорюються в ЗМІ та громадськості. Щоб потрапити до систематичного порядку денного питання повинно володіти такими ознаками: широка увага або усвідомлення; спільна турбота сумірної частини громадськості; спільне відчуття того, що питання варто турботи виробників політики.

Інституційний порядок денний визначається як набір питань у явному вигляді, які призначені для активного розгляду уповноваженими виробниками рішень [8, р. 86]. Такий порядок денний представляє вже досить конкретну субстанцію, у якій розгляд проблем функціонально розподіляється за представницькими, виконавчими і судовими органами державної чи самоврядної влади [8, р. 234].

В інституційному порядку денному може існувати і старе, і нове питання. Старі питання – це ті, які з регулярною періодичністю висуюються на авансцену, наприклад, збільшення заробітної плати працівників, парламентські

реформи, збільшення допомоги малозабезпеченим верствам. Ці проблеми добре відомі посадовим особам, і тому альтернативні варіанти можливих рішень у них є. Тобто моделі рішень на основі минулого досвіду певною мірою напрацьовані. Нові питання порядку денного виникають у залежності від обставин і конкретних ситуацій. Для старих порядків денних притаманна тенденція, згідно з якою їм надається більший пріоритет з боку посадових осіб, оскільки вони вважають, що старі проблеми мають довготривалий характер, для них вони краще відомі. Проблеми, які досягають порядку денного як нові пункти, можуть з часом перетворитися на старі пункти.

Окремі проблеми привертають увагу громадськості та управлінців завдяки зусиллям засобів масової інформації. Деякі злочоденні репортажі цілком здатні підірвати громадську думку і змусити керівників реагувати конкретними діями.

Інституційні порядки денні формулюються в різних органах влади, законодавчих і адміністративних, центральних та локально–регіональних з урахуванням політичних стратегій державних і недержавних акторів. Порядки денні діляться за сферами і предметами, повноваженнями і функціями на «горизонтальні» (за сферами влади) і «вертикальні» (за рівнями управління), в рамках яких відбувається розподіл різних проблем. Тут також дуже важливе місце займає система суспільних пріоритетів, де задається «матриця рангів проблем», що будується на основі сформульованих політичними лідерами стратегічних і тактичних цілей [5, с. 179–180].

Згідно із стадійним підходом, на регіональному рівні формулювання проблем управління розглядається як процес, що включає два типи діяльності.

Перший з них передбачає питання про те, що потрібно робити в конкретній ситуації. Наприклад, до повноважень регіональних органів самоврядування відносяться: розробка програм соціально–економічного та культурного розвитку відповідно району, області, цільових програм з інших питань; вирішення питань регулювання земельних відносин, про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів відповідно районного, обласного значення, про організацію територій і об'єктів природно–заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні, створення спеціальних вільних та інших зон; встановлення правил користування водозабірними спорудами, призначеними для задоволення питних, побутових та інших потреб населення, зон санітарної охорони джерел водопостачання, обмеження або заборони використання підприємствами питної води у промислових цілях; встановлення тарифів на житлово–комунальні послуги, які надаються підприємствами, що перебувають у спільній власності територіальних громад, представництво інтересів яких здійснює відповідна районна чи обласна рада, а також суб'єктами господарювання, що здійснюють управління (експлуатацію) цілісними майновими комплексами таких підприємств; ухвалення рішення з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями, про віднесення лісів до категорії захисності та ін. [2, ст. 43]. Відповіді на подібні питання набувають форму загальних принципів.

Другий тип діяльності включає проектування рішень або підготовку адміністративних правил, які при їх ухваленні проводитимуть ці принципи в дію. Це скоріше

технічне та рутинне, але, тим не менш, є дуже важливим питанням. Написаний у такий спосіб звід правил може мати істотний вплив на його адміністрування і реальний зміст регіонального управління.

На практиці дуже важко, якщо взагалі можливо, чітко відокремити формулювання проблем регіонального управління від ухвалення рішень на регіональному рівні. Це є аналітичний поділ функціональної діяльності, який відбувається в управлінському процесі. Усі, хто залучений до формулювання курсу дій, зацікавлені в ухваленні своїх пропозицій: одні пропозиції будуть ухвалені, інші виключені для того, щоб забезпечити підтримку передбачуваного управлінського курсу. З урахуванням подальшої перспективи учасники стадії формулювання проблем управління можуть піддаватися впливу обставин, які виникають на етапі адміністрування рішень.

Боротьба за формулювання питання до регіонального порядку денного багато в чому пов'язана з політичними конфліктами між зацікавленими гравцями, які повинні в підсумку створити «формулу узгодження інтересів», що обґрунтовує спільну інтерпретацію суспільної проблеми. Без подібних компромісів або консенсусів регіональний політичний порядок денний побудувати вкрай важко, оскільки без цього зміст рішення, у ході його підготовки, прийняття і здійснення може бути викривлено або знищено.

Таким чином, потік проблем розвитку регіону спочатку потрапляє до систематичного регіонального порядку денного «знизу», а потім фільтрується в рамках інститутів регіональної влади, які формують регіональний порядок денний «згори». Звичайно ж, ця схема являє собою лише «ідеальний тип» формування демократичного порядку денного, оскільки в багатьох країнах світу, в т.ч. і в Україні, виробники політики відразу будують порядок денний «згори». При цьому не враховується або майже не враховується порядки денні «знизу».

#### Список використаних джерел

1. Дегтярёв А. А. Принятие политических решений: учебное пособие / А. А. Дегтярёв. – М.: Книжный дом «Университет», 2004. – 416 с.
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року №280/97-ВР (із змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
3. Кулик В. Г. Метатеоретичний аспект досліджень політичного порядку денного, проведених у рамках вивчення державної політики / В. М. Кулик // Наукові праці. Політологія. – 2014. – Вип.236, Т.248. – С.7–13.
4. Кулик В. М. «Порядок денний» новинного дискурсу українських мас-медіа / В. М. Кулик // Гілея: науковий вісник: Збірник наукових праць. – 2009. – Вип.26. – С.369–378.
5. Новакова О. В. Аналіз державної політики: Навчальний посібник / О. В. Новакова, Н. П. Пашина; Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля. – Луганськ, 2013. – 262 с.
6. Хайтам Н. Р. Роль мас-медіа в формуванні політичної повестки дня / Н. Р. Хайтам // Гілея: науковий вісник: Збірник наукових праць. – 2015. – Вип.94 (№3). – С.391–395.
7. Cobb R. Agenda Building as a Comparative Political Process / R. Cobb, J.–K. Ross, M. H. Ross // The American Political Science Review. – 1976. – Vol.70. – №1. – P.126–138.
8. Cobb R. Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda–Building / R. Cobb, Ch. Elder. – 2nd ed. – Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1983. – 357 p.
9. Elder Ch. D. Agenda–Building and the Politics of Aging / Ch. D. Elder, R. W. Cobb // Policy Studies Journal. – 1984. – Vol.13. – №1. – P.115–129.
10. Rochefort D. A. Problem Definition, Agenda Access, and Policy Choice / D. A. Rochefort, R. W. Cobb // Policy Studies Journal. – 1993. – Vol.21, №1. – P.56–71.

11. Schattschneider E. E. The Semisovereign People: a realist's view of democracy in America / E. E. Schattschneider. – New York: Holt, Rinehart and Winston, 1960. – viii, 147 p.

#### References

1. Degtyaryov A. A. Prinyatiye politicheskikh resheny: uchebnoye posobiye. – M.: Knizhny dom «Universitet», 2004. – 416 s.
2. Zakon Ukrainy «Pro mistseve samovryaduvannya v Ukraini» vid 21 travnya 1997 roku №280/97–VR (iz zminamy i dopovnennnyamy). – Rezhym dostupu: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97–вр>.
3. Kulyk V. H. Metateoretychnyy aspekt doslidzhen' politychnoho porjadku dennoho, provedenykh u ramkakh vyvchennya derzhavnoyi polityky // Naukovi pratsi. Politologiya. – 2014. – Vyp.236, T.248. – S.7–13.
4. Kulyk V. M. «Poryadok dennyy» novynnoho dyskursu ukraïns'kykh mas–media // Hileya: naukovyy visnyk: Zbirnyk naukovykh prats'. – 2009. – Vyp.26. – S.369–378.
5. Novakova O. V., Pashyna N. P. Analiz derzhavnoyi polityky: Navchal'nyy posibnyk / Shkhidnoukraiïns'kyu natsional'nyu universytet imeni Volodymyra Dalya. – Luhans'k, 2013. – 262 s.
6. Khaytam N. R. Rol' mas–medya v formirovaniy polytycheskoy povestky dnya // Hileya: naukovyy visnyk: Zbirnyk naukovykh prats'. – 2015. – Vyp.94 (№3). – S.391–395.
7. Cobb R. Agenda Building as a Comparative Political Process / R. Cobb, J.–K. Ross, M. H. Ross // The American Political Science Review. – 1976. – Vol.70. – №1. – P.126–138.
8. Cobb R. Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda–Building / R. Cobb, Ch. Elder. – 2nd ed. – Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1983. – 357 p.
9. Elder Ch. D. Agenda–Building and the Politics of Aging / Ch. D. Elder, R. W. Cobb // Policy Studies Journal. – 1984. – Vol.13. – №1. – P.115–129.
10. Rochefort D. A. Problem Definition, Agenda Access, and Policy Choice / D. A. Rochefort, R. W. Cobb // Policy Studies Journal. – 1993. – Vol.21, №1. – P.56–71.
11. Schattschneider E. E. The Semisovereign People: a realist's view of democracy in America / E. E. Schattschneider. – New York: Holt, Rinehart and Winston, 1960. – viii, 147 p.

**Kuzhman O. M.**, applicant of Department of Political Science of Oles Honchar Dnipropetrovsk National University (Ukraine, Dnipropetrovsk), 1–703@i.ua

#### Formation of regional political agenda by phasic approach

*Article is devoted to peculiarities of formation of regional political agenda, in accordance with the phasic approach. We used content–analytical method, which has allowed to identify the main dynamic characteristics of the concept «regional political agenda».*

*It is shown that in his dynamic concept R. Cobb and Ch. Elder identified four main stages of building a political agenda. The key stage is the stage when the issue goes to a public agenda. Here the public agenda is divided into two types – the «systematic» (which «formed from below») and «institutional» (which «formed above»). Systematic agenda consists of a series of common problems that citizens understood as deserving of public attention and the seat in the jurisdiction of the existing state or self-administrative authority. Institutional agenda is defined as the set of questions in an explicit form, which are intended for active consideration by authorized manufacturers solutions. The flow of problems of region's development first enters into a systematic regional agenda «from below», and then filtered within the institutions of a regional authority.*

**Keywords:** political agenda, the stage setting the agenda, systematic agenda, the institutional agenda, regional issues.

**Kuzhman O. H.**, соискатель кафедры политологии, Днепропетровский национальный университет им. Олеса Гончара (Украина, Днепропетровск), 1–703@i.ua

#### Формирование региональной политической повестки дня в соответствии со стадийным подходом

*Раскрыты особенности формирования региональной политической повестки дня в соответствии со стадийным подходом. Для достижения поставленной цели использовался содержательно–аналитический метод, который позволил определить основные динамические характеристики концепта «региональная политическая повестка дня».*

*В работе показано, что в своей динамической концепции Р. Кобб и Ч. Элдер выделили четыре основных этапа построения политической повестки дня, ключевым из которых выступает этап, когда проблема попадает в публичную повестку дня. В свою очередь, публичная повестка дня распадается на два типа – систематический (который «формируется снизу») и институциональный (который «формируется сверху»). Систематическая повестка дня состоит из ряда обычных проблем, которые осознаются гражданами как заслуживающие общественного внимания и находящиеся в юрисдикции действующей государственной или самоуправленческой власти.*

*Институциональная повестка дня определяется как набор вопросов в явном виде, которые предназначены для активного рассмотрения уполномоченными производителями решений. Поток проблем развития региона сначала попадает в систематическую региональную повестку дня «снизу», а затем фильтруется в рамках институтов региональной власти.*

*Ключевые слова:* политическая повестка дня, стадии установления повестки дня, систематическая повестка дня, институциональная повестка дня, региональные проблемы.

\* \* \*

УДК 323.2:314.15.044(=161.2):(4-11)«19/20»

**Касьянова М. М.,**  
кандидат історичних наук, доцент, доцент кафедри міжнародних відносин і зовнішньої політики Донецького національного університету (Україна, Вінниця), докторант національного педагогічного університету ім. М. П. Драгоманова (Україна, Київ), k.marina81@rambler.ru

### СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ МІГРАЦІЇ УКРАЇНСЬКИХ ГРОМАДЯН ДО КРАЇН СХІДНОЇ ЄВРОПИ (КІНЕЦЬ ХХ – ПОЧАТОК ХХІ СТ.)

*Досліджені та проаналізовані соціально-політичні передумови та причини українських громадян до країн Східної Європи кінця ХХ – початку ХХІ ст. Для аналізу відносин у сфері міграції між Україною та країнами Східної Європи було застосовано тристоронній підхід: суспільство, що відпускає – мігранти – суспільство, що приймає. Аналізуючи проблему міграції, її причин та передумов, автор звернув увагу, на те, що умови, за яких люди приймають подібні рішення, надзвичайно різні. Переміщення населення можуть бути пов'язані як з добровільним вибором, так і з вимушеними причинами, такими, як політичні репресії, природні катаклізми та збройні конфлікти. Отже, міграційні процеси належать нині до найбільш досліджуваних тем у світовій науці і це зумовлено тим, що мало чи не кожна країна тепер виступає донором і реципієнтом мігрантів.*

*Ключові слова:* міграція, міграційні процеси, зовнішня трудова міграція, причини міграції.

Міграція є потужним двигуном й важливим наслідком економічних, політичних та соціальних змін. Враховуючи її значний вплив на спільноти, необхідно повноцінно дослідити й розуміти міграцію. Важливим аспектом вивчення цього феномену є дослідження причин та передумов даного явища.

Науковий інтерес даного дослідження представляють праці В. А. Іонцева [1], Я. М. Пилинського [2], А. Шлепакова [3] В. М. Ніколаєвського [4, с. 140–147] та ін. Ступінь вивченості даної проблеми є доволі низьким і потребує детального аналізу аналітичних доповідей та нечисельних досліджень з даної тематики, які представлені публікаціями стосовно різноманітних аспектів подій.

Джерелами даної статті стали безпосередньо конвенції [5, с. 265–277], угоди [6; 19; 20] та протоколи [7] щодо міграції українських громадян до країн Східної Європи.

Метою статті є висвітлення та аналіз соціально-політичних передумов та причин міграції українських громадян до країн Східної Європи кінця ХХ – початку ХХІ ст.

В основі міграційних процесів лежить цілий комплекс причин міграції, яка виникає внаслідок економічних і політичних криз, що і змушує людей залишати свою країну. В Україні політична ситуація залишається критичною, адже з трьох принципів на яких будувалася політика держави починаючи з 2004 р. (реформи в економіці, побудова громадянського суспільства та захист національних інтересів) повністю не був утілений жоден.

Під час прийняття рішення щодо міграції, важливою також є як політична, так і економічна ситуація у країні,

яку мігранти розглядають як країну свого переселення. Потоки мігрантів за останні роки до розвинутих країн Європи швидше за все є відповіддю на неефективне функціонування ринку праці та низьку якість життя у країні-донорі (тобто, в Україні) та на зростання попиту на некваліфіковану робочу силу у сфері послуг в країнах-реципієнтах.

Популярною є думка про те, що головна причина міграції робочої сили полягає в диференціації економічних умов життя. Міграція трудових ресурсів відбувається в напрямку тих країн та регіонів, де очікувані заробітки найвищі. Виходячи з того, що нагромаджений людський капітал є важливою передумовою економічного розвитку в темпах економічного зростання країн [8, с. 138–140].

Очевидним є той факт, що міграція не буде зростати, якщо умови життя у країнах будуть однаковими, а заробітна платня трохи відрізняться. Значна частина населення будь-якої країни надасть перевагу не виїжджати за кордон за умови рівності інших обставин. Однак, багато потенційних мігрантів згодні залишити рідну країну, якщо вона не в змозі забезпечити їм належного захисту, має непевне інвестиційне середовище, або високий рівень безробіття.

Більшість мігрантів на запитання, чому вони вирішили емігрувати, досить часто як основну причину вказують бажання поліпшити своє соціально-економічне становище, або поліпшити добробут своїх дітей [9].

Існує ряд факторів, які спричиняють міграцію українців до взаємодії з колишніми союзними республіками. Їх можна розділити на 3 групи. Перша група факторів обумовлена етнополітичними процесами та початком національно-державного будівництва нових незалежних держав, що спровокувало не лише перерозподіл влади та власності, а й корінні зміни у відносинах між етносами та етнічними групами [1].

Друга група факторів – це фундаментальні зміни, що відбулись за останні роки в соціально-економічній сфері новоутворення держав і спровокували масові міграційні втрати високоосвіченого населення, що особливо характерно для представників української діаспори [10, с. 131–134].

Третя група факторів – екологічні фактори, які впливають не лише на міграцію громадян України, що проживають в несприятливих екологічних зонах (Чорнобильська), а й на міграційні потоки з Центральної Азії. Не менш важливими причинами міграції стають такі природні катастрофи, як повені, землетруси, пожежі, виверження вулканів, супроводжувани значними людськими жертвами. Крім того, війни, революції, переслідування за релігійною ознакою, расові та міжетнічні конфлікти змушують шукати притулку далеко від гарячих точок. Проте, якщо такі обставини швидко зникають, то мігранти повертаються додому. Подальше розкриття питання буде проходити крізь призму зазначених трьох факторів.

Для аналізу відносин у сфері міграції між Україною та країнами Східної Європи доцільно застосувати тристоронній підхід: суспільство, що відпускає – мігранти – суспільство, що приймає. Характер та інтенсивність міграції найчастіше визначається тим, які ознаки цих сторін домінують у процесі взаємодії. Переважно етнічна природа міграції з'являється тоді, коли у сприйнятті мігрантом суспільства, та/або