

Є. В. ПЕРЕГУДА

ПРО ІНСТИТУЦІЙНІ РАМКИ БІОПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Актуальність дослідження політичних процесів у контексті пандемії COVID-19 пов'язана з розбіжністю підходів до оцінки карантинних заходів, ефективності політичних режимів щодо протидії пандемії, перспектив міжнародних відносин. Теоретичною засадою дослідження є сучасні інтерпретації концепції біополітики, які здебільшого акцентують на розширенні контролю держави за суспільством, але у низці праць висувається й концепція демократичної біополітики. Застосування біополітичного підходу не означає ігнорування інших підходів. Зокрема, у цій статті використовується неоінституційний підхід. Дослідження свідчить, що елементи біополітичного підходу використовуються владою України для нав'язування суспільству власних підходів у вирішенні низки питань управління. Проте ефективність біополітики стримується традиційними для України інститутами, зокрема слабкою ресурсною базою держави, плюралізмом політичних еліт тощо.

Ключові слова: пандемія, коронавірус, біополітика, інститути, політичні еліти.

Pereguda Yevgen. About institutional framework of biopolitics in Ukraine

The relevance of the political processes studying in the context of the COVID-19 pandemic is related to the divergence of approaches to the assessment of quarantine restrictive measures, the effectiveness of political regimes, the prospects for international relations. The theoretical framework of the study are modern interpretations of the concept of biopolitics, which mostly emphasize the expansion of state control over society. But in a number of scientific works the concept of democratic biopolitics is put forward. Applying a biopolitical approach does not mean ignoring other approaches. This article uses a neo-institutional approach, according to which institutions determine the interests and ability of political actors.

Key words: pandemic, coronavirus, biopolitics, institutions, political elites.

Актуальність вивчення пов'язаних з пандемією суспільних процесів пов'язана з тим, що за відсутності вакцини та ліків ефективність боротьби з нею значною мірою визначається саме загальносоціальними явищами.

© ПЕРЕГУДА Євген Вікторович – доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри політичних наук і права Київського національного університету будівництва і архітектури; ORCID: 0000-0001-7561-7193; e-mail: pereguda.iev@knuba.edu.ua; yevgennn@ukr.net

З іншого боку, ця актуальність визначена тим, що у сучасних дослідженнях є значні розбіжності підходів до вирішення проблем пандемії. Наприклад, часто впроваджені карантинні заходи піддаються критиці. Суперечливими є й оцінки того, як різні політичні режими можуть впоратися з пандемією. Поширена думка, що авторитарні режими більш ефективні, «мають більше коштів і практик контролю за суспільствами», більш надійно «контролюють державні підприємства та національні ресурси» [1]. Але багато дослідників не погоджуються з цим. На думку В. Пекара, найкраще можуть впоратися з кризою демократичні країни із сильними інституціями, найгірше – «демократичні країни зі слабкими інституціями, а посередині – авторитарні країни, які не можуть використовувати важливий інструмент – свідомість громадян» [2].

По-різному оцінюють дослідники й перспективи впливу пандемії на міжнародне співробітництво. Виокремлюють два концептуальних підходи. «Перша концепція проста й зрозуміла: пандемічна криза підкреслює необхідність системи багатосторонніх відносин... і демонструє усю помилковість одностороннього націоналізму та ізоляціонізму. Друга пропонує протилежну картину світу: глобалізація й відкриті кордони створюють вразливість перед вірусами та іншими загрозами» [3]

Відсутня ясність і щодо перспектив реформування соціально-економічної політики. Ф. Поше виокремлює кілька сценаріїв посткризового розвитку Європи, до яких відносить повернення до неоліберальної політики самоусунення держави, стимулювання економічного зростання заради самого росту, глибоку соціально-екологічну трансформацію економіки тощо [4].

Однією з провідних теоретичних засад дослідження є сучасні інтерпретації концепції біополітики. Цей термін з'явився на початку ХХ ст., але найбільш відомою є його розробка М. Фуко [5]. Під біополітикою він розумів державне управління, здійснюване шляхом застосування політичної влади до всіх аспектів людського життя. П. Пресьядо звертає увагу на те, що «гіпотези Фуко, Еспозіто та Мартін можуть позиціонувати епідемії як соціально-політичні конструкції, а не як суто біологічні явища» [6]. Умовою реалізації біополітики та перехо-

ду до суспільства самоконтролю є створення атмосфери страху. Завдяки цьому «навіть не потрібно... боротися з інакомисленням. Система колективного «реагування» самостійно «забиває» своєю масовістю будь-які спроби критичного мислення» [7].

Водночас П. Сотіріс звертає увагу на можливість демократичної біополітики. Підставою є розширення доступу до знань, що унеможлиблює колективний процес прийняття рішень. У біополітичній сфері це означає, що від простої дисципліни ми переходимо до відповідальності щодо інших, а потім й самих себе, і від призупинення соціальної активності до свідомого її перетворення» [8].

Тому для нас важливі й ті концепції, які дають змогу оцінити ефективність політрежиму в протидії пандемії. Ф. Фукуяма закликає не поспішати з висновками про ефективність авторитарних режимів. На його думку, позитивний ефект залежить від поєднання ефективності, готовності влади прислухатися до порад експертів та довіри громадян до влади [9].

Інакше підходить до питання М. Мінаков. Він використовує модель трілемми як вибору, в якому несуперечливо враховуються інтереси двох акторів з трьох, у даному випадку – держави, громадянина та спільноти. Звідси три сценарії: 1) протиправний суверенізм як компроміс держави та населення. Він «забезпечить державі суверенне домінування, яка скасовує «невідчужувані» природні та громадянські права, а популяції – виживання», а елементи карантину не скасують повністю після... надзвичайного стану»; 2) «депопуляція» (компроміс між державою та громадянином): «Демографічний вакуум буде заповнюватися міграцією, що прискорилося. ...Керована міграція сприятиме приходу до влади етнонаціоналістично або расистськи налаштованих популістів... Некерована міграція підірве стійкість ліберально-демократичних режимів ще раніше»; 3) «децентралізована анархія» (компроміс між громадянами та популяцією): «...Місцеві адміністрації та клани можуть отримати політичну легітимність як рятівники... громад. Також транснаціональні організації можуть показати себе рятівниками. В обох випадках національна держава є переможеною» [10].

Отже, використання біополітичного підходу не лише не заперечує, а й сприяє застосуванню неінституціонального підходу,

згідно з яким існуючі інститути визначають інтереси політичних акторів та їх спроможність.

Коронавірусна криза в Україні розгорнулася на тлі загально-економічної кризи, низького рівня добробуту тощо. Задля сприяння громадянам та економіці влада прийняла низку рішень. Були запроваджені доплати деяким категоріям громадян, заборонено підвищувати тарифи на житлово-комунальні послуги тощо. Для бізнесу було ухвалено закони, зокрема, про відстрочку сплати низки податків, орендної плати. Але не усі заходи впроваджувалися послідовно. Так, у проголосованій редакції закону йшлося про звільнення від орендної плати, а в опублікованій – про те, що підприємства можуть бути звільнені [11]. Особливе місце в стимулюванні займала держпрограма кредитування «Доступні кредити 5-7-9%». Але її ефективність була й залишається невисокою. Підтримував комерційні банки Національний банк. Збільшили терміни короткострокового фінансування, запровадили рефінансування довгострокове. Для фінсектора ці заходи були дієвими, але з точки зору кредитування економіки, їх ефективність була сумнівною. Рефінанс потрапив до бюджету, а не до економіки.

Увага, яку в Україні приділяли карантину, пов'язана з наступним. За даними Гарвардського університету, США для безпечного виходу з карантину слід було вийти на 5 млн тестувань на день. Екстраполяція цього показника на Україну давала 640 тис. Україна й не прагнула наблизитися до цього показника, тому мала зосередитися на поведінкових змінах [12].

Але карантин влада використовувала й для реалізації низки проєктів, які в іншій ситуації були б неможливі. Нарешті було ухвалено закон про впровадження сільгоспземель до ринкового обігу. Карантинні обмеження не дозволили опонентам організувати протести. Використовувалися обмеження для подолання протестів й у інших випадках, зокрема при незаконному будівництві [13]. Також уряд почав використовувати ситуацію для встановлення контролю над «заробітчанством».

Проте не усі проєкти вдалося здійснити. Так, парламент не зміг прийняти закон про право Нацгвардії здійснювати огляд громадян, низку інших рішень. Причиною були суперечності у середовищі еліт, зокрема всередині правлячої партії, між окре-

ними органами влади. Суперечності між елітами проявилися й по вертикалі. Найбільш гучним був скандал навколо мера Черкас. Проте вони проявилися й в інших випадках, зокрема, при переході до адаптивного карантину. Напередодні цього мер Києва звернувся з проханням до уряду дозволити зняти обмеження, незважаючи на недосягнення встановлених критеріїв. Вранці міністр охорони здоров'я заявив, що у Києві другий етап ослаблення обмежень не відбудеться, тому що місто не підпадає під один з критеріїв. Але за 2 години він робить протилежну заяву [14]. Цікаво, що у проміжках між цими подіями відбулося засідання Київської комісії з надзвичайних ситуацій, а також нарада з цього приводу в Офісі Президента.

Цікавою є ситуація навколо Великодня. Попри різке зниження кількості відвідувачів богослужінь, у низці регіонів карантинних обмежень не дотрималися. Е. Лібанова вважає, що влада побоюлася конфліктувати з церквою [15].

Слабкість влади в процесі контролю норм карантину (кількість випадків накладення штрафів різко відставала від частоти порушень) стала на перешкоді ефективності стимулювання поведінкових змін. Причому йдеться не лише про неспроможність карати порушників, а й помилковий зміст рішень. Так, однією з причин незастосування штрафних санкцій слід визнати надто високий їх розмір.

З іншого боку, слабкість, зокрема ресурсообмеженість, влади змусили її вдатися до нетрадиційного заходу. Досягли домовленості з найбільшими бізнесменами про те, що вони візьмуть на себе частину організаційних зусиль й витрат для підвищення рівня підготовки медицини до пандемії, разом із закріпленням за ними відповідальності за окремі регіони [16]. Але сприймати це проявом демократичної біополітики було б передчасним.

Підсумовуючи вищевикладене, слід зробити такі висновки.

1. Політична наука вимагає більш активного, ніж раніше, використання біополітичного підходу при поясненні політичних явищ і процесів. Цей підхід передбачає можливість не одного, а низки напрямів досліджень, зокрема він допускає демократичну біополітику. Слід погодитися з Ш. Берман у тому, що коронавірус показав, яких масштабів досяг розрив між теорією і

практикою демократії [17], й використання біополітичного підходу є одним із джерел його подолання.

2. Елементи біополітичного підходу використовуються владою України й політичними силами в процесах державно-політичного управління. Йдеться про загальну спрямованість політики, використання «біополітики емоцій» тощо. Влада використовує біополітику для нав'язування суспільству своїх підходів у вирішенні низки питань управління.

3. Біополітичний підхід не означає ігнорування інших підходів. Він недостатній для пояснення особливостей держуправління в Україні. Ефективність біополітики стримується традиційними інститутами, зокрема слабкою ресурсною базою держави, плюралізмом політичних еліт, і зокрема по вертикалі влади. Також на заваді цьому менталітет населення, але цей аспект нами досліджуватиметься в інших працях.

4. У зазначених умовах реалізація сценарію розвитку, який М. Мінаков називає «протиправною суверенізацією», має на сьогодні незначний простір для реалізації. Реальнішими є сценарії «депопуляції» та «децентралізованої анархії», які, на нашу думку, можуть поєднуватися.

1. Volker K. Building the Post-pandemic World. URL: <https://lmc.icds.ee/building-the-post-pandemic-world/>. 2. Пекар В. Всі відтинки української кризи. URL: <https://nv.ua/ukr/opinion/kriza-2020-karantin-chomu-ukrajina-postrazhdaye-bilshe-nizh-inshi-krajini-ostanni-novini-50085014.html>. 3. Мэлли Р. Масло в разрушающий огонь. Глобальный кризис, совместные решения? Маловероятно. URL: https://www.ipg-journal.io/index.php?id=57&L=0&tx_news_pi1%5Bnews%5D=1051&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=ru_181_20200429&cHash=9ed4816d1a5d47c64de9b3ebd8eaebe5. 4. Pochet Ph. Four scenarios for Europe's future after the crisis. URL: <https://www.socialeurope.eu/four-scenarios-for-europes-future-after-the-crisis>. 5. Foucault M. Narodziny biopolityki. Wykłady z Collège de France 1978-1979 (przeł. M.Herer). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 2011. 417 s. 6. Preciado P.B. Learning from the virus. URL: <https://www.artforum.com/print/202005/paul-b-preciado-82823>. 7. Полегкий А. Биополитика коллективного тела и дискурс пандемии. URL: https://politcom.org.ua/biopolitika-kollektivnogotela-i-diskurs-pandemii?fbclid=IwAR33_ppXVQqqW2bb-S1rD6ZRRA8JGKEFADHaQ4kU_SmIBxbTgta71lvfao. 8. Sotiris P. Against Agamben: Is a Democratic Biopolitics Possible? URL: <https://critical-legalthinking.com/2020/03/14/against-agamben-is-a-democratic-biopolitics->

possible?fbclid=IwAR0WkbRhPZTUI6FhKojvc2k48hfxHU4obE1fwR0WPYRbr0hSytaVp6tSHGY. **9.** Фукуяма Ф. Чому одні країни успішні в боротьбі з Covid-19, а інші – ні. URL: https://nv.ua/ukr/opinion/koronavirus-yak-rizni-krajini-boryutsya-z-pandemiyeyu-fukuyama-ostanni-novini-50086605.html?utm_campaign=Dailyraywukr&utm_content=807927186&utm_medium=Dailyray&utm_source=email. **10.** Минаков М. Пандемия COVID-19 и политические очертания будущего. URL: <http://www.eedialog.org/ru/2020/05/22/pandemija-covid-19-i-politicheskie-ochertaniya-budushhego/?fbclid=IwAR1WnBwGLr85sIAUEGBb9zrFe-DZGCjKjtytg2OXxMw6JRuPIGW8Vz-jxys>. **11.** Бізнесу не гарантують звільнення від сплати оренди. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2020/04/2/658913/>. **12.** Бушковська Н. Чому в Україні так мало хворих на COVID-19? URL: <https://life.pravda.com.ua/health/2020/05/8/240906/>. **13.** В Києве полиция задержала прохожих, снимавших незаконную стройку. URL: <https://korrespondent.net/ukraine/4215426-karantyn-v-kyeve-polytsiya-zaderzhala-prokhozhykh-snimavshykh-nezakonnui-stroiku>. **14.** Степанов передумав: Київ може послабити карантин. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2020/05/23/7252886/>. **15.** Власть побоялась конфликтовать с церковью из-за карантин. URL: <https://www.rbc.ua/rus/news/vlast-poboyalas-konfliktovat-tserkovyu-karantina-1588188442.html>. **16.** Романюк Р., Кравець Р. Віртуальні наради та олігархи-куратори. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2020/03/23/7244662/>. **17.** Berman S. Democracy, authoritarianism and crises. URL: <https://www.ips-journal.eu/regions/global/article/show/democracy-authoritarianism-and-crises-4211/>.

References

1. Volker K. Building the Post-pandemic World. ICDS. Available at: <https://lmc.icds.ee/building-the-post-pandemic-world/>. **2.** Pekar V. Vsi vidtinky ukrainskoi kryzy. Novoe vremya. Available at: <https://nv.ua/ukr/opinion/kryza-2020-karantin-chomu-ukrajina-postrazhdaye-bilshe-nizh-inshi-krajini-ostanni-novini-50085014.html>. **3.** Melli R. Maslo v razrushayushij ogon. Globalnyj krizis, sovместnye resheniya? Maloveroyatno. IPG. Available at: https://www.ipg-journal.io/index.php?id=57&L=0&tx_news_pil%5Bnews%5D=1051&tx_news_pil%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pil%5Baction%5D=detail&utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=ru_181_20200429&cHash=9ed4816d1a5d47c64de9b3ebd8eabe5. **4.** Pochet Ph. Four scenarios for Europe's future after the crisis. Social Europe. Available at: <https://www.socialeurope.eu/four-scenarios-for-europes-future-after-the-crisis>. **5.** Foucault M. Narodziny biopolityki. Wykłady z Collège de France 1978-1979 (przeł. M.Herer). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN. **6.** Preciado P. Learning from the virus. Artforum. Available at: <https://www.artforum.com/print/202005/paul-b-preciado-82823>. **7.** Polegkij A. Biopolitika kolektivnogo tela i diskurs pandemii. [online] POLITKOM. Available at: https://politcom.org.ua/biopolitika-kolektivnogo-tela-i-diskurs-pandemii?fbclid=IwAR33_ppXVQqW2bb-S1rD6ZRrSA8JGKEFADHaQ4kU_SmIBxbTgta7IIvfao. **8.** Sotiris P. Protiv

Agambena: Vozmozhna li demokraticeskaya biopolitika? Available at: <https://criticallegalthinking.com/2020/03/14/against-agamben-is-a-democratic-biopolitics-possible?fbclid=IwAR0WkbRhPZTUI6FhKojvc2k48hfxHU4obE1fwR0WPYRbr0hSytaVp6tSHGY>. **9.** Fukuiama F. Chomu odni krainy uspishni v borotbi z Covid-19, a inshi – ni. Novoe vremya. Available at: https://nv.ua/ukr/opinion/koronavirus-yak-rizni-krajini-boryutsya-z-pandemiyeyu-fukuyama-ostanni-novini-50086605.html?utm_campaign=Dailyraywukr&utm_content=807927186&utm_medium=Dailyray&utm_source=email. **10.** Minakov M. Pandemija COVID-19 i politicheskie ochertaniya budushego. [online] Ekspertnaya gruppa «Evropejskij dialog». Available at: <http://www.eedialog.org/ru/2020/05/22/pandemija-covid-19-i-politicheskie-ochertaniya-budushhego/?fbclid=IwAR1WnBwGLr85sIAUEGBb9zrFe-DZGCjKjtytg2OXxMw6JRuPIGW8Vz-jxys>. **11.** Biznesu ne harantuiut zvilnennia vid splaty orendy. Available at: <https://www.epravda.com.ua/news/2020/04/2/658913/>. **12.** Bushkovska N. Chomu v Ukraini tak malo khvorykh na COVID-19? lifeppravda.com.ua. Available at: <https://life.pravda.com.ua/health/2020/05/8/240906/>. **13.** V Kieve policiya zaderzhala prohozhih, snimavshih nezakonnuyu strojku Available at: <https://korrespondent.net/ukraine/4215426-karantyn-v-kyeve-polytsiya-zaderzhala-prokhozhykh-snimavshykh-nezakonnui-stroiku>. **14.** Stepanov peredumav: Kyiv mozhe poslabyty karantyn. Available at: <https://www.pravda.com.ua/news/2020/05/23/7252886/>. **15.** Vlast poboyalas konfliktovat s cerkovyu iz-za karantina. Available at: <https://www.rbc.ua/rus/news/vlast-poboyalas-konfliktovat-tserkovyu-karantina-1588188442.html>. **16.** Romaniuk R., Kravets R. Virtualni narady ta oliharkhy-kuratory. Ukrainska pravda. Available at: <https://www.pravda.com.ua/articles/2020/03/23/7244662/>. **17.** Berman S. Democracy, authoritarianism and crises. International Politics and Society. Available at: <https://www.ips-journal.eu/regions/global/article/show/democracy-authoritarianism-and-crises-4211/>.

Pereguda Yevgen. About institutional framework of biopolitics in Ukraine

The relevance of the political processes studying in the context of the COVID-19 pandemic is related to the divergence of approaches to the assessment of quarantine restrictive measures, the effectiveness of political regimes, the prospects for international relations. The theoretical framework of the study are modern interpretations of the concept of biopolitics, which mostly emphasize the expansion of state control over society. But in a number of scientific works the concept of democratic biopolitics is put forward. Applying a biopolitical approach does not mean ignoring other approaches. This article uses a neo-institutional approach, according to which institutions determine the interests and ability of political actors. Particular attention in Ukraine to quarantine procedures is due to the lack of vaccines and drugs, low level of testing. This increases the role of behavioral changes. At the same time, the biopolitics is used by the Ukrainian authorities to impose their own approaches to solving a number of governance issues. Thus, quarantine restrictive measures allowed to get rid of protests during the adoption of the law on opening the land

market, as well as in a number of other cases. However, the effectiveness of biopolitics in Ukraine is constrained by traditional Ukrainian institutions, including the weak resource base of the state, pluralism of political elites, and so on. Authorities are unable to monitor compliance with quarantine regulations. At the same time, it forces public authorities to transfer part of their power to influential informal social groups, in particular the leaders of business groups. But the characterization of such an event as an element of democratic policy is premature. Also, the weakness of power leads to increased contradictions between the levels of political governance.

Key words: pandemic, coronavirus, biopolitics, institutions, political elites.

УДК 352.075

DOI: 10.33663/1563-3349-2020-87-193

В. Л. ЗГУРСЬКА

УПРАВЛІНСЬКІ ВИКЛИКИ МІСЬКОЇ САМООРГАНІЗАЦІЇ: МІЖ САМОУПРАВЛІННЯМ ТА ГРОМАДСЬКОЮ УЧАСТЮ

Розглянуто характеристики самоорганізаційних процесів у контексті міста. Відзначено, що самоорганізація є ключовим механізмом для створення різних стимулів розвитку і водночас необхідним є втручання, здатне впо-ратися зі спонтанною природою міста. Виділено особливості здійснення самоуправління та самоорганізації; доведено необхідність розрізняти самоорганізацію та громадську участь; вказано на небезпеку політизації самоорганізації.

Ключові слова: самоорганізація, самоуправління, громадська участь, урбанізм, місцеве самоврядування, міський простір.

Zgurska Valentyna. Government challenges of urban self-organization: between self-governance and citizen participation

The characteristics of self-organizational processes in the context of the city are considered. It is noted that self-organization is a key mechanism for creating various incentives for development and at the same time intervention that can cope with the spontaneous nature of the city is needed. Features of self-government and self-organization are highlighted; the need to distinguish between self-organization and public participation has been proved; the danger of politicization of self-organization is pointed out.

Key words: self-organization, self-governance, citizen participation, urbanism, local self-government, urban space.

Місто завжди мало особливий статус серед інших людських поселень у всі історичні епохи, і насамперед завдяки більшим можливостям його мешканців об'єднувати свої зусилля для вирішення не лише побутових, а й соціально-економічних та політичних проблем. Нині міське життя дає безліч прикладів самоорганізації містян для досягнення короткострокових цілей, що іноді радикально змінюють міський ландшафт на управлінську

© ЗГУРСЬКА Валентина Леонідівна – кандидат політичних наук, доцент кафедри політичних наук Київського національного університету будівництва і архітектури; ORCID 0000-0001-7490-1942; e-mail: valentinazgurskaya@gmail.com