

fact that the main instrument of influence of local leadership on public administration is lobbying, and almost exclusively in a formalized form. The European leadership discussed in the article is highly dynamic; its composition is often formed from temporary representatives of national leadership, which contributes in the future to the return of local leaders to public administration at the national level to defend the interests of their own state along with pan-European interests. It is advisable to use such experience both in conditions of martial law in Ukraine and in the context of integration processes into the European Union.

Key words: *public administration, national leadership, local leadership, local elites, integration processes, martial law, European Union.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. У різний час вчені по-різному тлумачили наративи про вплив місцевого лідерства на демократичне врядування. Так, зокрема В. Парето стверджував, що демократичні ідеали не можуть бути повністю реалізовані на практиці, що історичний розвиток визначається не класовою боротьбою, як стверджував К. Маркс, а боротьбою вождів за соціальне панування. Тому історичний розвиток не пов'язаний з демократією, а сама мрія про демократичне правління – не що інше, як ілюзія [1, с. 251].

Проте сьогодні такі погляди неактуальні. Демократія стала домінуючим методом правління в більшості європейських країн. Тому сучасні фахівці публічного управління розглядають місцеве лідерство в контексті демократії, а не в авторитаризмі, опозиції. І тому сучасні європейські автори здебільшого стверджують, що лідерство, його лідери та демократія не суперечать один одному. Більш того, деякі вчені [2; 3] відображають у своїх працях, що саме національні лідери держав-членів Європейського Союзу зробили значний внесок у розвиток сучасної європейської демократії, активно сприяючи трансформації авторитарних режимів у демократичні. Хоча разом з тим визнається, що в сучасних умовах місцеві лідери не можуть тривалий час правити «автономно» [4].

Це стосується як національного, так і місцевого лідерства, яке за останні 50 років у Європі стало особливо актуальним, так як акцентувало увагу на впливу місцевих лідерів на формування державної політики, пов'язаної з процесами інтеграції, створення та розширення Європейського Союзу. З появою цього наднаціонального утворення і, отже, наднаціональних органів (таких як Європейський парламент і Європейська комісія) в межах ЄС, поняття «місцевий» набуло дещо іншого значення і тепер переважно трактується як синонім поняття «національний». Таким чином, за час існування ЄС вже сформувався «європейське лідерство», під яким розуміють національних лідерів тієї чи іншої країни ЄС.

У європейському наративі поняття «лідерство» переважно асоціюється зі здатністю впливати на суспільно важливі процеси та рішення, тому національне лідерство традиційно визначається як динамічний процес де-факто управління державою [5]. Слід зазначити, що крім політичних посад – президента, прем'єр-міністра, міністрів, голови парламенту та інших посадових осіб, лідерів найважливіших політичних партій (як правлячих, так і опозиційних), до лідерів входять представники адміністративних посад як суб'єктів, здатних впроваджувати та впливати на формування політики своєї країни-члена ЄС.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Визначенню особливостей лідерства у державотворчих процесах присвятили свої праці українські гуманісти епохи Відродження С. Оріховський-Роксолан, І. Вишенський, М. Смотрицький, ідеологи української державності Б. Хмельницький, І. Виговський, І. Мазепа, П. Орлик, Г. Сковорода та ін. Розквіт на українських теренах наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. національної культури супроводжується формуванням підвалин української державності, що знаходить свій прояв у працях видатних політичних діячів: М. Михновського, М. Грушевського, В. Винниченка, В. Липинського, Д. Донцова та ін.

Питання ролі лідерства у суспільному житті країни відображено в працях таких вітчизняних учених, як М. Головатий, Н. Гончарук, В. Гошовська, І. Грищенко, І. Бутко, Н. Діденко, В. Дзюндзюк,

О. Ігнатенко, В. Кампо, В. Князєв, В. Корженко, О. Крюков, Ю. Ковбасюк, М. Корнієнко, Б. Кухта, Ю. Куц, В. Мартиненко, В. Майборода, Л. Мандзій, П. Надолішній, Н. Нижник, С. Нестуля, О. Нестуля, А. Пахарєв, М. Пірен, О. Поважний, В. Полохало, А. Рачинський, В. Ребкало, С. Серьогін та ін.

Однак, питання впливу місцевого лідерства на реалізацію публічного управління ще недостатньо вивчені, що й зумовлює актуальність обраної теми дослідження.

Формування цілей статті (постановка завдання). Метою статті є теоретичний аналіз впливу місцевого лідерства на публічне управління в зарубіжних країнах з метою подальшої адаптації їх позитивного досвіду в Україні, які розглядаються шляхом аналізу принципів, методів, підходів до вивчення ефективного публічного врядування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Термін «лідерство», відповідно до Оксфордського словника, з'явився приблизно в 1300 році. Однак інші фахівці, зокрема Річард Стогділл (Richard Stogdill) [6] вважають, що це сталося не раніше 1800 року. Одне з перших визначень лідерства дав Чарлз Хорто Кулі (Charles Horton Cooley) в 1902 році: лідерство – це фокус групових процесів [7]. На його думку, лідерство – це різновид влади, специфікою якої є спрямованість зверху вниз, а також те, що її носієм виступає не більшість, а одна людина або група осіб [8].

Сучасні дослідники вважають, що головна відмінність лідера від послідовників полягає в тому, що він володіє баченням перспективи, завдяки чому розвиває і визначає діяльність своєї групи. Так на думку Н. Макіавеллі, «лідерство – це становище в суспільстві, що характеризується здатністю особи, яка це становище займає, скеровувати й організовувати колективну поведінку деяких або всіх його членів, визначає знаменитий мислитель» [9].

Технологія стабільного лідерства, за Н. Макіавеллі, полягає в умілому поєднанні засобів заохочення і покарання, інакше кажучи, використання «політики батога і пряника». Лідер, який прагне до абсолютної влади, повинен тримати своїх підданих в такому страху,

щоб відняти будь-яку надію на опір. Заохочення повинні цінуватися тільки тоді, коли вони виконують своє призначення. Нагородами і підвищеннями по службі дорожать в тому випадку, якщо вони рідкісні і лунають «малими дозами» [9].

Виходячи з цього, лідерство, що існує в одній державі водночас на національному та місцевому рівнях, відтак створює підґрунтя для конкуренції між ними. Тут слід згадати, що найбільш поширена інтерпретація сучасної демократії розглядає її як режим, заснований на змаганні лідерів за підтримку виборців [10; 11]. Ця інтерпретація стверджує, що місцеві лідери посідають найактивніше місце, адже вони вимушені конкурувати як за підтримку народу в цілому, так і особливо важливих соціальних груп (у різних державах це можуть бути різні групи), а результат цієї конкуренції визначається успішною політичною чи адміністративною кар'єрою.

Показниками успішності на міжнародній арені можуть бути:

- зростання міжнародного впливу;
- захист території від зовнішніх вторгнень;
- збереження територіальної цілісності;
- підтримка національних виробників на зовнішніх ринках

тощо.

Еволюційний підхід показує, що ці цілі досягалися різними шляхами: через мирне змагання або військове протистояння серед націй (прикладом воєнного протистояння повномасштабне вторгнення країни-агресорки росії в нашу Українську державу 24 лютого 2022 року, починаючи з лютого 2014 року з тимчасово окупованих Криму, територій Донбасу,

У Європі боротьба за національні кордони та вплив лідерства розглядається через співпрацю з іншими державами, а імперіалістичне протистояння можна було спостерігати на межі 20-го століття, коли невдачі в міжнародній політиці не були рідкістю до зміни (повністю або частково) національного лідера.

Успіх у внутрішній політиці може визначатися такими показниками, як забезпечення економічного розвитку, здатність контролювати та усувати джерела соціальної напруги, зменшення

соціальної нерівності, захист прав і свобод громадян тощо. Вплив європейських національних лідерів у ХХ столітті полягав у здатності створити широку підтримку виборців, що дозволяє досягати конкретних цілей. Якщо цього не відбувалося, це часто призводило до радикалізації лідерства і швидкої його зміни [12]. Розглянемо причини такого впливу місцевого лідерства на суспільно-політичне та соціально-економічне життя країни.

По-перше, основним інструментом впливу місцевого лідерства на державні процеси є лобіювання, яке здійснюється в країнах-членах ЄС виключно у формалізованій формі.

По-друге, група, яку ми назвали «європейські лідери», наразі є дуже динамічною, часто складається з тимчасових представників національних лідерів, які бажають повернутися в національне політичне поле в майбутньому, разом із загальноєвропейськими інтересами, завдяки яким стали переможцями на політичному полі своєї держави.

По-третьє, це пов'язано з тим, що існують історичні фактори, які впливають на поведінку деяких національних лідерів. Для прикладу, британські лідери традиційно дотримуються відомої заяви британського прем'єр-міністра Генрі Джона Темпла про вічних союзників і вічних ворогів: «Our interests are eternal and eternal and we have an obligation to follow these interests» («Ми не маємо вічних союзників і не маємо постійних ворогів. Наші інтереси вічні та довготривалі, і наш обов'язок – захистити їх») [12]. Це означає, що британські лідери більше зосереджені на власних національних і трансатлантичних інтересах (що пов'язано з досить багаторічною тісною співпрацею із США), а не на загальноєвропейських.

По-четверте, водночас лідери Німеччини та Франції постійно і досить наполегливо відстоюють спільні європейські інтереси, що яскраво спостерігається на прикладах дій керівництва цих країн під час фінансово-економічної кризи першого десятиліття ХХІ ст., а також під час російського вторгнення в Україну. Натомість лідери Італії та Іспанії, країни Балтії, Скандинавії, наприклад, демонструють інше ставлення, яке є на перший погляд, пасивним щодо ЄС, так

як вони більш активно відстоюють власні національні інтереси, не намагаючись впливати на європейські справи та порядок денний ЄС. Однак лідери цих країн продемонстрували особливу підтримку України у наданні військової допомоги, консультативній допомозі щодо вступу України до Альянсу ЄС, а також з розвитку спільного військово-промислового комплексу.

Тому, по-п'яте, можна сказати, що де-факто в ЄС є більш впливові та менш впливові національні лідери. Польські лідери все частіше є одними з перших, хто, незважаючи на те, що Польща є молодим членом ЄС, наполегливо намагається брати участь у вирішенні європейських проблем і формуванні порядку денного ЄС, особливо щодо Східного партнерства, енергетичної політики тощо і таким чином сформуванню вплив польського лідерства на політику ЄС. Активну підтримку польського лідерства та польського народу наш народ відчув з перших днів повномасштабної війни країни-агресорки росії в Україні. Водночас ми бачили активну протидію польського політичного лідерства щодо реалізації зернового коридору через Польщу, що спричинило ряд негативних викликів в умовах глобалізаційних викликів та трансформаційних процесів України до ЄС, в яких Україна та Польща були завжди надійними партнерами, добропорядними сусідами.

По-шосте, національні лідери постійно відчують потребу знайти баланс між національними та транснаціональними, загальноєвропейськими інтересами. З одного боку, створення та визнання такого балансу, який ґрунтувався як на формальних, так і на неформальних домовленостях і порозуміннях, зрештою стало важливим фактором у створенні об'єднаної Європи. З іншого боку, кожна окрема угода, можливо, була найкращою для національних лідерів у певний момент, але цього не можна сказати про всі її наслідки після вступу до ЄС [13; 14].

Важливо відразу зазначити, що лідерські уподобання можуть змінюватися або до влади можуть прийти нові лідери, які не були частиною попередньої Угоди між державою та ЄС. Це означає, що в будь-який момент існуючий баланс між загальноєвропейською та

національною політикою може перестати бути оптимальним для національних лідерів, але водночас його неможливо легко змінити.

Чим ця ситуація загрожує національним лідерам? Звичайно, це не має значення, якщо лідери здатні «відповідати» вимогам своїх виборців. Однак це не завжди можливо, оскільки, як зазначалося, національні лідери змушені враховувати загальноєвропейські інтереси та діяти в рамках загальноєвропейської політики, що може призвести до «неузгодженості» через конфлікт інтересів між виборцями та ЄС. Цю «невідповідність» можна, наприклад, виразити наступним чином:

- нездатність забезпечити достатнє економічне зростання та зайнятість через обмеження, пов'язані з наявністю єдиної валюти;
- необхідність скорочення соціальних витрат з метою підтримки прийнятих в ЄС бюджетних стандартів;
- неспроможність забезпечити достатній захист інтересів вітчизняного товаровиробника через обмеження, які вводить спільний ринок тощо.

Тому основною дилемою, з якою зараз стикаються національні лідери, формуючи національну політику та впливаючи на формування загальноєвропейської політики, є необхідність знайти баланс між невдоволенням своїх виборців, яке може призвести до їх усунення від влади, та необхідністю відповідати загальним стандартам та вимогам ЄС (подібна ситуація досить типова для українських місцевих лідерів, які також мають балансувати між місцевими та національними інтересами).

Практика показує, що існує кілька різних стратегій, які для цього можуть реалізувати національні (а в нашому випадку місцеві) лідери. Слідом за А. Гіршманом [15] та М. Коттою [16; 17], можна назвати ці стратегії «виходу», «просування» та «лояльність», які ми розглянемо нижче більш детально.

Стратегія «виходу». Повний вихід – це найекстремальніша стратегія, порівняно з тим, коли один із суб'єктів федерації приймає рішення про вихід із неї і створення самостійної нової держави. Але в той же час це й найбільш очевидна стратегія для національних

лідерів, коли вони хочуть знов повернути собі всі втрачені повноваження, делеговані наднаціональним інституціям, а також захистити державу від негативних, на їх думку, наслідків знаходження у складі ЄС.

Норвегія, як відомо, двічі, домовившись про вступ до ЄС, відразу ж після цього відмовлялася від цих домовленостей після референдумів у 1972 та 1994 роках. Країна не є членом ЄС, однак вона асоціюється із Союзом через членство в Європейському економічному просторі (ЄЕЗ), підписане в 1992 році та створене в 1994 році. Норвегія була членом-засновником Європейської асоціації вільної торгівлі (ЄАВТ) у 1960 році, яка спочатку була створена як альтернатива Європейському економічному співтовариству (ЄЕС), головному попереднику ЄС. Згідно з Європейським соціальним опитуванням, проведеним у 2018 році, 73,6 % норвежців проголосували би проти референдуму щодо вступу до Європейського Союзу. [1]. Цьому сприяє наявність в Норвегії двох сухопутних кордонів з двома країнами-членами ЄС: Фінляндією та Швецією, які забезпечують економічну торгівлю з країнами-членами ЄС.

Стратегія повного відходу була використана Великою Британією, зокрема, 25 січня 2017 року було підписано угоду про умови виходу Британії з ЄС. А з 31 січня 2020 року Британія перестала бути членом ЄС. Вихід Британії зі складу ЄС супроводжувався величезною суспільною увагою як британського суспільства, так і європейського загалом. Британія довго відкладала вихід з ЄС через суперечки щодо умов подальшої співпраці та процедури самого виходу з ЄС. Широку суспільну та медійну увагу отримали складні переговори британського уряду з керівництвом ЄС щодо умов виходу, а особливо щодо функціонування британсько-ірландського кордону та Єдиного міграційного простору. Борис Джонсон, який заявив про готовність вийти з ЄС без угоди, запропонував не проводити жодних перевірок на кордоні Ірландії та Північної Ірландії або поблизу з ним (Раніше з британського боку йшла мова про те, що після виходу з ЄС на кордоні Ірландії працюватимуть повноцінні пункти пропуску з паспортним контролем та перевітками транспорту.).

Отже, процес виходу Британії з двох ключових інститутів ЄС – Європейського єдиного ринку (ЄЄР) і Митного союзу ЄС, означає, що жорсткий варіант Brexit був складним. Це свідчить про перевагу негативних процедур над позитивними в результаті виходу держав зі складу ЄС.

Менш екстремальна, але разом із тим і така стратегія, що більш легко реалізується і прийнятна, – це стратегія часткового відходу, який спричиняє за собою відмову від участі в одній (чи декількох) існуючих сферах політики або неприєднання до нової. Прийняття такої стратегії відбувається як результат існування серйозних конфліктів між динамікою, пов'язаною з розвитком ЄС як єдиного цілого, і внутрішніми вимогами деяких національних еліт. Найяскравішим прикладом стало введення єдиної євровалюти, коли низка «старих» членів ЄС, таких, як Великобританія, Данія і Швеція, вважали за краще не відмовлятися від власних валют на момент введення євро і зберегти існуючий національний контроль валютної політики. За ними пішли й «нові» члени ЄС Польща й Чехія.

Відносно внутрішніх переваг стратегії відходу – це те, що національні лідери забезпечать більший контроль над внутрішньою політикою й матимуть більшу кількість її інструментів, які вони можуть використовувати для управління своєю державою та для створення/забезпечення електоральної підтримки. Крім того, вони можуть використовувати для своєї вигоди євроскептицизм, що існує серед частини виборців.

Стосовно внутрішніх недоліків треба розуміти, що якщо ЄС успішно розвивається в певних сферах (від участі в яких відмовилися національні лідери), то істотно зростає ризик маргіналізації країни в таких сферах. До цього також слід додати, що стратегія відходу повністю не виключає небезпеки втрати контролю над внутрішніми інструментами політики, особливо коли розмір країни не дозволяє ізолювати її внутрішню політику від впливу загальноєвропейських політик. Нарешті може статися так, що збільшуватиметься кількість громадян, які прагнуть до євроінтеграції (чи глибшої інтеграції), що

для досягнення національних політичних цілей.

Для ефективної реалізації стратегії «просування» національні лідери повинні, перш за все, вміти впливати на європейський порядок денний і мати політичні навички для створення великих коаліцій на наднаціональному рівні та управління ними згідно з існуючими правилами. Враховуючи специфіку європейської політики, це зазвичай передбачає значні витрати та довгострокові зусилля.

Говорячи про внутрішні переваги цієї стратегії, слід зазначити: національні лідери, які її оберуть, зможуть повернути принаймні частину втрачених на місцевому рівні політичних ресурсів, активно беручи участь у процесі формування європейської політики.

Таким чином лідери можуть «продавати» виборцям ідею про те, що завдяки своєму впливу в Брюсселі вони тепер можуть гарантувати кращі результати, ніж ті, які раніше досягалися в процесі внутрішнього формування політики. До цього вони також можуть додати зростання престижу країни в результаті своїх зусиль і дій. Наприклад, коли в 1990-х постало питання монетарної інтеграції, німецькі лідери змогли розробити інституційну модель центрального банку на європейському рівні на основі моделі, яка існує в Німеччині. Завдяки цьому вони могли запевнити своїх виборців, що навіть якщо колишня стабільність не буде гарантована національними фінансовими інституціями в такій мірі, як раніше, вона буде гарантована на європейському рівні, і це завдяки німецьким лідерам.

Стратегія «просування» має внутрішні недоліки: національні лідери повинні координувати свої дії з лідерами інших країн, що вимагає певних поступок і компромісів, часто (хоча б частково) на шкоду національним інтересам. Це може спровокувати внутрішні звинувачення у зраді певних національних інтересів. Повертаючись до попереднього прикладу, можна побачити, що німецьких лідерів жорстко критикували вдома за відмову від сильної валюти, німецької марки, та об'єднання її в єдиний валютний союз із слабшими валютами, такими як італійська ліра чи грецька драхма.

За яких умов можна очікувати, що національні лідери приймуть стратегію прогресу, а не стратегію відступу? Це може статися при наявності трьох основних умов:

- по-перше, країна суттєво програє в різних аспектах, відмовившись від активної участі в європейських справах;
- по-друге, національні лідери мають достатньо ресурсів для створення необхідної коаліції на європейському рівні;
- по-третє, в країні є достатня електоральна підтримка цієї стратегії.

Стратегія «лояльності» в інтерпретації А. Гіршмана «лояльність – це не третя стратегія, а стан, що проявляється у відносинах між індивідами та колективним утворенням (компанією, політичною спільнотою тощо), до якого вони належать» [15]. Лояльність – це стан, який впливає на вибір однієї з двох стратегій (виведення або просування). Чим більша лояльність, тим більша ймовірність вибору стратегії просування замість відтоку.

Однак у нашому випадку лояльність можна розглядати як третю можливу національну стратегію лідерства. Лідери, які прийняли цю стратегію, заперечують вихід, але не прагнуть активних дій на наднаціональному рівні. Стратегія «лояльності» передбачає безумовне прийняття рішень, прийнятих на європейському рівні, навіть якщо їм не віддають перевагу національні еліти та обмежують їхні внутрішньополітичні ресурси. Тому це найбільш пасивна з усіх трьох стратегій і потенційні внутрішні недоліки вибору стратегії лояльності цілком очевидні: це означатиме прийняття політики, виробленої іншими європейськими акторами. Така політика може позбавити національних лідерів ресурсів, традиційно використовуваних ними для завоювання внутрішньої підтримки, і може значно відрізнятись від тієї, що їй було б віддано перевагу ними та їх виборцями.

Лідери, що приймають стратегію лояльності, постають перед загрозою великого ризику. Вони мають невелику вагу й автономію на європейському рівні, тому не в змозі впливати на європейські рішення й мінімізувати небажані ефекти від них у внутрішній політиці.

Як наслідок, внутрішня політика стає більшою мірою схильною до зовнішніх впливів, ніж при реалізації двох інших стратегій, а національні лідери меншою мірою здатні її контролювати. Через це групи впливу всередині країни починають із часом шукати прямі виходи на європейську владу, оскільки вважають, що лідери не здатні відстоювати їх інтереси. У результаті цього формується внутрішня конкуренція, виникає криза лідерства і їх зміна. Таким чином, очевидно, що з точки зору національних еліт стратегія лояльності є найслабкішою для них, оскільки, на відміну від двох інших, вона не може ані відновити, ані компенсувати ресурси, втрачені елітами в результаті процесу об'єднання Європи.

Звичайно, зазначені стратегії рідко існують у чистому вигляді, радше слід говорити про переважання однієї з них, а також про їх можливе комбінування, хоча для цього існують і деякі обмеження. Так, частковий відхід або його загроза може бути використаний як можливість для посилення своїх позицій щодо просування, але подібна стратегія може підірвати вплив країни, якщо призведе в результаті до її виключення з ключових коаліцій. Або якщо стратегія просування не приносить очікуваних позитивних результатів, то лідери можуть звернутися до стратегії відходу чи лояльності, проте не так просто переорієнтовуватися з лояльності на просування.

Що стосується розгляду досвіду окремих держав – членів ЄС щодо реалізації тієї чи іншої із зазначених стратегій, то тут, на нашу думку, найбільш цікавим і показовим є досвід Італії. Чому саме? Згадаємо три фактори: по-перше, Італія була одним із членів – засновників ЄС; по-друге, хоч Італія і є великою країною, її зазвичай вважають не дуже впливовою в європейських справах і по-третє, за останні двадцять років Італія зазнала того, що назвали «революцією лідерства» [18]. Процес монетарної інтеграції в Європі проходив під керівництвом Німеччини і Франції [18], а Італія пасивно слідувала в руслі рішень, що приймалися, замість того, щоб намагатися впливати на них. Це призвело до того, що в Італії спостерігалось найбільше підвищення сукупного податку (+4 %) і найсуттєвіше зменшення публічних витрат (–3,2 %) у Європі [19]. Подібна ситу-

ація у свою чергу спричинила серйозне уповільнення інвестицій, а також зменшення темпів економічного зростання (італійські темпи зростання дійсно постійно були нижчими за середньоєвропейські в той період).

Унаслідок цього італійські лідери зазнали істотних втрат з точки зору кількісного і якісного контролю над внутрішніми ресурсами, що зменшило їх здатність завойовувати електоральну підтримку через традиційну дистрибутивну політику, багато в чому популістську, яку вони використовували протягом тривалого часу, навіть незважаючи на постійне зростання державного боргу, збільшити тягар податків на велику частину електорату, що також зменшило їх підтримку.

«Ідеалістичне» пояснення полягає в тому, що італійські політичні лідери були налаштовані рішуче проєвропейськи й тому були готові нести певні жертви. Проте реалістичніше пояснення цієї проблеми полягає в тому, що італійські лідери з різних причин просто не могли реалізовувати іншу стратегію. Здатність «посадити Італію на європейський потяг» стабільніших і демократичніших держав з багатшою економікою була центральним пунктом виборчих програм багатьох правлячих партій. При цьому вигоди і втрати від специфічних європейських політик для Італії залишалися, як правило, поза розглядом, оскільки в центрі уваги знаходилося принципове питання приналежності до безпечнішого співтовариства.

З одного боку, після вибору Великобританією стратегії виходу почав домінувати альянс Німеччини і Франції, які обрали стратегію просування й витрачали для цього значні внутрішні ресурси. Італія мала слабку переговорну позицію, пов'язану з макроекономічною ситуацією, яка, у свою чергу, виникла як наслідок політики італійських лідерів упродовж декількох десятиліть. Реалізація ж стратегії просування потребувала б іще більших витрат, але цього разу за рахунок скорочення внутрішніх ресурсів, наприклад, урізання соціальних виплат.

Італійські політичні лідери були, таким чином, затиснуті між сильною франко-німецькою стратегією просування, якій

було важко протистояти внаслідок нестачі ресурсів, і сильною підтримкою процесів європейської інтеграції всередині Італії. У подібній ситуації, очевидно, стратегія лояльності була найкращим вибором. Проте це не знімає питання про те, наскільки італійські лідери хотіли приймати цю стратегію. Відповідаючи на це питання, слід згадати, що лідери є неоднорідними, такими, що складаються з різних груп і мають різні цілі. Так, «невиборні» лідери (технічні, культурні, економічні та ін.) вбачали в стратегії лояльності єдину можливість ввести європейські політичні «правила гри» у внутрішнє політичне поле.

Висновки. Звичайно, можна було розглянути вдаліший досвід реалізації стратегії просування такими державами, як Німеччина і Франція, або стратегії часткового відходу Великобританією. Розгляд італійського досвіду був вибраний не випадково. Проте саме італійські лідери показали, до яких наслідків може призвести неправильний вибір стратегії. Для інших країн (наприклад, Словенії й Мальти) стратегія лояльності принесла істотно більше позитивних результатів, ніж негативних. Недопущення подібних прорахунків повинне враховуватися не лише національними, але й місцевими лідерами, звичайно, у тому разі, якщо вони дійсно хочуть сприяти розвитку відповідної території, зростанню добробуту громадян, а також продовжити своє політичне життя.

Що стосується сучасної України, то, оскільки вона є транзитною державою, для місцевих лідерів у плані впливу на публічне управління найкращою стратегією була б стратегія взаємодії і партнерства, яка б поєднувала елементи стратегій просування та лояльності. Однак для реалізації такої стратегії має функціонувати відповідна нормативно-правова база, яку ще потрібно напрацювати з метою позитивного впливу місцевих лідерів на національний розвиток публічного управління в Україні в контексті як інтеграційних процесів у ЄС, так і в умовах воєнного стану держави.

Стаття надійшла до редакції: 14.06.23

Звичайно, що кожне національне лідерство має свої особливості за різними показниками, починаючи від гендерного співвідношення й закінчуючи прийнятим стилем управління, але аналізуючи процес впливу національних політичного лідерства на політику ЄС. Тому автор статті, узагальнюючи, акцентує увагу, що основним інструментом впливу місцевого лідерства на публічне управління є лобювання, причому майже виключно у формалізованій формі. Європейське лідерство, про яке йде мова в статті, є високодинамічним, його склад формується часто з тимчасових представників національного лідерства, що сприяє в майбутньому поверненню місцевих лідерів у публічне управління національного рівня задля відстоювання інтересів власної держави разом із загальноєвропейськими інтересами. Такий досвід є доцільним для використання його в Україні як в умовах воєнного стану, так в контексті інтеграційних процесів до Європейського Союзу.

Ключові слова: публічне управління, національне лідерство, місцеве лідерство, місцеві лідери, інтеграційні процеси, воєнний стан, Європейський Союз.

Received: 14.06.23

References

1. Pareto, V. (1968). *Traite de sociologie generale. Oeuvres completes*. (Vol. 2). Geneve [in English].
2. Burton, M., & Higley, J. (1987). Elite settlements. *American Sociological Review*, 52, (pp. 295-306) [in English].
3. Hirschmann, A.O. (1970). *Exit, voice and loyalty: Responses to decline in firms, organizations and states*. Cambridge: Harvard University Press [in English].
4. Mills, C. (2000). *The power elite*. Oxford: Oxford University Press [in English].
5. Cotta, M., & Blondel, J. (Ed.). (2010). Defining party and government. The nature of party government. *A comparative European perspective*, (pp. 56-95). Houndmills: Palgrave [in English].
6. Stogdill, R.M., & Coons, A.E. (1957). *Leader Behavior: Its description and measurement*. Columbus, OH: Bureau of Business Research, The Ohio State University [in English].

7. Cooley, C. (1902). *Human Nature and Social Order*. New-York [in English].
8. Gutman, R. (1958). Cooley: A Perspective. *American Sociological Review*, 3, (pp. 251-256) [in English].
9. Makiavelli, N. (1998). *Derzhavets*. (A. Perepadia, Trans). Retrieved from [http://chtyvo.org.ua /authors/Machiavelli_Niccolo/Derzhavets/](http://chtyvo.org.ua/authors/Machiavelli_Niccolo/Derzhavets/) [in Ukrainian].
10. Sartori, G. (1987). *The theory of democracy revisited*. (Vol. 1) [in English].
11. Schumpeter, J.A. (1962). *Capitalism, socialism and democracy*. New York: Harper [in English].
12. InfoBritain. (n.d.). www.infobritain.co.uk. Retrieved from <http://www.infobritain.co.uk/Palmerston.htm> [in English].
13. Persson, P., & Zhuravskaya, E. (2021). *Elite Influence as a Substitute for Local Democracy: Evidence from Backgrounds of Chinese Provincial Leaders*. Retrieved from http://www.columbia.edu/~pmp2116/China_Fiscal_Federalism.pdf [in English].
14. Pierson, P. (1990). The path to European Union: An historical institutionalist account. *Comparative Political Studies*, 29, (pp. 123-164) [in English].
15. Hirschmann, A.O. (1970). *Exit, voice and loyalty: Responses to decline in firms, organizations and states*. Cambridge: Harvard University Press [in English].
16. Cotta, M. (2007). Domestic elites in the transformation of the «European polity»: the case of Italy. *Comparative Studies of Social and Political Elites Comparative Social Research*, (Vol. 23), (pp. 137-170) [in English].
17. Cotta, M., & Isernia, P. (Ed.). (2006). La crisi del governo di partito all'italiana. Il gigante dai piedi di argilla. Il governo di partito e la sua crisi nell'Italia degli anni novanta. *Il Mulino*, (pp. 11-52) [in Italian].
18. Cotta, M., Verzichelli, L., & Isernia P. (Ed.). (2006). La classe politica: cronaca di una morte annunciata. Il gigante dai piedi di argilla. Il governo di partito e la sua crisi nell'Italia degli anni novanta. *Il Mulino*, (pp. 373-408) [in Italian].
19. Dyson, K., & Featherstone, K. (2000). *The road to Maastricht: Negotiating Economic and Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press [in English].
20. Padoa Schioppa Kostoris, F. (2000). *Budgetary policies and the administrative reform in contemporary Italy*. Rome: ISAE [in Italian].

Відомості про автора / Information about the Author

Титаренко Олександр Михайлович: Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби, Київський національний університет імені Тараса Шевченка: вул. Академіка Ромоданова, 12/2, м. Київ, 03057, Україна.

Oleksandr Tytarenko: Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, vul. Akademika Romodanova, 12/2, Kyiv, 03057, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0002-6437-8171

E-mail: oleksandr_tytarenko@knu.ua