

Наумкіна С.В., Трач А.С.

Перерозподіл політичних ресурсів сучасної України як відображення взаємодії політичних сил

УДК 321: 323.3

Наумкіна С.В.,
доктор політичних наук,
професор, завідувач кафедри
політичних наук і права
ДЗ «Південноукраїнський національний
педагогічний університет імені
К.Д. Ушинського»

Трач А.С.,
кандидат політичних наук

Статтю присвячено проблемам концептуалізації пострадянських політичних трансформацій в Україні. Подано огляд співвідношення тенденцій до поліцентричності та моноцентричності політичного режиму. Проаналізовано еволюцію розстановки сил у владній еліті України.

Ключові слова: поліцентричність, моноцентричність, фрагментація, еліти, політичний режим, політичні ресурси, неопатримоніалізм, патримоніально-бюрократична держава.

Статья посвящена проблемам концептуализации постсоветских политических трансформаций в Украине. Дан обзор соотношения тенденций к полицентричности и моноцентричности политического

режима. Проанализирована эволюция расстановки сил во властной элите Украины. Ключевые слова: полицентричность, моноцентричность, фрагментация, элиты, политический режим, политические ресурсы, неопатримониализм, патримониально-бюрократическое государство.

The article is devoted to problems of conceptualization of post-Soviet political transformations in Ukraine. A review of trends towards polycentric or monocentric political regime is given. The evolution of the balance of forces in the ruling elite of Ukraine is being analysed.

Key words: polycentric, monocentric, fragmentation of the elite, political regime, political resources, neopatrimonialism, patrimonial and bureaucratic state.

Трансформації політичних режимів є одним із домінуючих напрямів у порівняльній політології. Цим процесам на пострадянському просторі присвячено досить багато робіт. Зокрема, над цією проблемою працюють зарубіжні науковці – Л. Вей, В. Гельман, А. Кинев, М. Макфол, О. Мельвіль, М. Олкотт, Є. Уїлсон, Д. Фурман, Г. Хейл та інші. Серед вітчизняних дослідників варто назвати О. Долженкова, А. Колодій, М. Михальченка, О. Романюка, Ф. Рудича, О. Фісуна та ін.

Значна частина літератури щодо пострадянських режимних трансформацій лежить у руслі транзитологічної традиції, закладеної Д. Растроу, Г. О’Доннеллом, Ф. Шміттером. Відповідно, увага, як правило, концентрувалася на форматі переходу та проблемі режимної консолідації. Водночас аналіз міжелітних відносин як характеризуюча риса політичного режиму нашої держави перебував у центрі уваги лише поодиноких науковців, серед яких – В. Карлова, І. Лопушинський, О. Манолій, А. Побочий та ін. Таким чином, цей аспект потребує подальших досліджень.

Метою статті є визначення динаміки політичного режиму пострадянської України з урахуванням розстановки політичних сил та впливу їх на подальший перебіг подій.

Виклад основного матеріалу. Політичний режим – одна з проблематичних категорій політичної науки. Незважаючи на те, що зміст концепту досить прозорий, існує кілька варіантів його використання. Однак політичний режим представляється найбільш зручною категорією для окреслення діючих правил політичних взаємодій і балансу сил елітних груп.

Ступінь концентрації влади використовувався для типології гібридних режимів «сірої зони» Т. Карозерса – «домінуючої влади» і «безформного плюралізму» [1]. Рівний розподіл ресурсів розгля-

дається як умова демократизації, верховенства права, боротьби за правилами. А домінування однієї сили в певному просторі сприяє монополізації патрональної мережі [2].

Політичні лідери України з початку надбання нею незалежності у 1991 році почали гру на темі регіональних розколів, що і стало основою їх подальшого ідеологічного ресурсу. Таким чином, результатом переходу за домінування інсайдерів стала департизація політичного процесу і вимушене заміщення ідеологічного ресурсу патрональними мережами і риторикою, що експлуатує регіональні відмінності.

Конституція внаслідок відмінності позицій президентів (Л. Кравчука, а потім Л. Кучми) і Верховної ради була прийнята тільки 28 червня 1996 року. Відповідно, вона закладала конфліктні норми поділу повноважень. Її формат став результатом компромісу панівної еліти зі слабкими фракціями лівих партій, блоків регіональних еліт, а також правих, що апелюють до національної та європейської ідеї.

Конкурентний баланс повноважень резонував із фрагментацією. Промислові групи в союзі з місцевими елітами мали можливість апелювати до регіональних ідентичностей. Формуванню президентського картелю перешкоджав етнокультурний розкол. Так, перехід до незалежності України завершився оформленням режиму конфліктного поліцентризму.

Значимість парламенту в політичній системі та змішана електоральна формула його обрання сприяли партизації політичного процесу й увазі до партій з боку регіональних фінансово-промислових еліт, які просували своїх представників на державні посади в обмін на електоральні послуги. Невисокий бар’єр – 4% і регіональне дроблення еліт підтримували фрагментацію. Лише 2000 року

президенту вдалося сформувати стійку більшість. Велика кількість прем'єр-міністрів у політичній історії України стала прямим наслідком конфліктного інституційного дизайну – подвійної підзвітності уряду. Причому ініціатором звільнень виступав зазвичай сам президент, який побоювався зростання впливу прем'єр-міністра. Політичний режим коливався між конфліктним поліцентризмом і картельним моноцентризмом, зацікавлені групи могли вибирати між підтримкою різних сил і формуванням у ВР залежних фракцій для отримання бонусів від коаліцій. Очікування щодо успіху панівної еліти не були настільки сильні, щоб замикати на неї всі мережі. Спроби президента схилити баланс сил на свою користь за допомогою референдуму були заблоковані. На цьому тлі опозиція активно використовувала неконвенціональні стратегії протесту і масові демонстрації, на що правляча еліта відповідала неконвенціональними стратегіями тиску [3].

На виборах 2002 року до ВР лівий блок виявився переможеним електоральними машинами регіональних еліт. Локальні мережі в низці регіонів контролювалися кількома партіями великих підприємців, чий очікування щодо успіху Кучми стали вже більш обґрунтованими завдяки формуванню блоку влади «За Єдину Україну!». У роздробленій ВР більшість в союзі з СДПУ(О) отримали представники цього блоку, в основному одномандатники. У сталому картельному моноцентризмі патрональні мережі поширювалися вже не на окремих великих олігархів, як в перший термін, а на найбільші ФПГ держави. Ставленники цих ФПГ і пов'язаних з ними партій обіймали ключові посади в державному апараті. Відбулося поглинання держави (statecapture) володарями ключового ресурсу.

Однак «криза наслідування» сприяла невизначеності очікувань низки зацікавлених груп та їх готовності підтримати конкурентний проект, що в підсумку привело і до невизначеності результату. Політична криза початку 2000-х і вуличні протести опозиції, що супроводжували оформлення президентського картелю, підірвали очікування щодо успіху «єдиного кандидата» від влади. У цій ситуації панівна еліта воліла піти на передачу президентського поста одному з інсайдерів і конституційну реформу з перерозподілу повноважень на користь парламенту і прем'єр-міністра («політреформу»).

Високі ставки протистояння двох рівних за силою фаворитів прем'єра В. Януковича та експрем'єра В. Ющенка сприяли цінності союзників і розростання коаліцій. Кандидату об'єднаної опозиції В. Ющенку знадобилася підтримка не тільки його блоку «Наша Україна», а й вкорінених в партійній системі Блоку Юлії Тимошенко (БЮТ) і Соціалістичної партії України, а також низки вихідців із панівної еліти і великих підприємців, що поступалися, однак, за фінансовою міццю картелю панівної еліти.

У підсумку президентські вибори в 2004 році вилилися в силове протистояння еліт, так звану «Помаранчеву революцію». Не визнавши перемогу В. Януковича у другому турі, В. Ющенко мобілізував масову підтримку. За підсумками торгу сторін Верховний Суд призначив «переголосовання» другого туру, а ВР прийняла поправки, що обмежували конституційні можливості президента за рахунок посилення ВР і прем'єра. Внаслідок конституційних поправок до весни 2006 року після скликання нового складу Ради президент позбувся безпосереднього контролю над урядом і втратив велику частину виконавчих повноважень, у тому числі повноваження щодо призначення і контролю кабінету. Виникла сильна фігура прем'єра, що спирається на більшість у ВР.

Посилення ВР і затверджений ще при Л. Кучмі перехід до пропорційної формули парламентських виборів зміцнили партизацію політичного процесу. Партії стали головним каналом доступу до виконавчої влади. Підвищення ставок парламентських виборів сприяло консолідації партійної системи, незважаючи на зниження загороджувального бар'єра до 3%. Спочатку висока фрагментація еліт, вкорінена в партійній системі, інституціональні стимули посилення партій, доступність риторики культурно-територіального розколу перешкоджали консолідації еліт навколо одного центру. У результаті патрональні мережі з електоральними машинами були консолідовані основними гравцями.

Роздвоєність виконавчої влади та міжелітні розбіжності перешкоджали злиттю БЮТ і «Нашої України» і формуванню єдиної «партії влади». Уже до осені 2005 року стався розрив В. Ющенка і Ю. Тимошенко, і «революційний уряд» на чолі з Ю. Тимошенко було замінено «технічним» кабінетом Єханурова. Пізніше нову панівну групу покинула низка тактичних союзників, які при посиленні у 2006 році В. Януковича перейшли на його сторону.

Зниження фрагментації еліт зменшило можливості президента контролювати ситуацію за допомогою маневрування. Консолідація партійної системи і ефекти прем'єрсько-президентської форми правління з захищеним парламентом привели до появи декількох вето-гравців, які могли блокувати силові стратегії і претензії однієї зі сторін на домінування.

Режим захищеного поліцентризму фактично підтримувався внаслідок непевності перемоги президента В. Ющенка і відсутності у нього стійкої підтримки парламенту. Після переходу до пропорційної електоральної формули і консолідації партійної системи політична еліта України стала менш фрагментованою.

Це стало причиною порівняно демократичного переходу влади до лідера опозиції В. Януковича на виборах 2010 року. Проте ним був відразу взятий курс у бік моноцентризму. Рішенням Конституцій-

ного Суду України було відновлено чинність Конституції від 28 червня 1996 року, а з Регламенту Верховної Ради вилучили главу «Парламентська опозиція».

Склалася конфігурація конституційно обмеженого моноцентризму. Парламент зберіг відносно самостійний статус, навіть попри формування картельної пропрезидентської більшості. Фрагментація режиму підтримувалася союзом регіональних еліт з політичними брокерами.

Після президентських виборів 2010 року та формування пропрезидентської більшості парламентська опозиція практично була позбавлена можливостей впливу на законодавчий процес, значно обмежені її можливості в реалізації контрольної та інших функцій Верховної Ради.

Вибори депутатів Верховної Ради України в 2012 році лише посилили контроль президента над законодавчою владою і, як наслідок, можливості виконавчої вертикалі влади, що привело до нівелювання ролі опозиції в центральних органах влади.

Отже, період 2010–2013 рр. можна назвати часом жорсткої конфронтації між опозицією та владою з тотальним політичним домінування останньої. Такий перехід до штучного моноцентризму викликав нове звернення опозиції до «вуличної» альтернативи. Президентське правління П. Порошенка, що постало внаслідок революційних подій 2014 року, характеризується поверненням до ситуації поліцентризму, про що свідчить поновлення дії конституційної реформи і підсумки парламентських виборів 2014 року, що значно посилили фрагментацію парламенту.

І тому стверджувати, що Україна йде шляхом подальшої демократизації, на превеликий жаль, дуже варто. Не кожен дослідник готовий назвати подібний режим демократією. Як вже зазначалося, Т. Карозерс називає країни, у яких політичний транзит стагніював в проміжному стані між демократією і авторитаризмом, «сірою зоною», а більшість вітчизняних дослідників, висловлюючи свою згоду з Т. Карозерсом, характеризує український політичний режим як квазідемократичний з наступними притаманними йому рисами: легітимізація режиму базується на поєднанні формальних демократичних принципів з поверненням до підданської психології та політичної культури; рівень практичного використання демократичних процедур варіюється; режим є олігархічним і спирається не на державну партію, а на «партію влади»; служби державної безпеки використовується для захисту інтересів правлячої олігархії, у тому числі проти її економічних і політичних опонентів.

Дефіцит демократії зумовлений тим, що демократичні механізми (наявність опозиції, елементи незалежного громадянського

суспільства, регулярні вибори і демократичні інститути) не є репрезентативними.

Також у зв'язку з визначенням політичного режиму незалежної України можна звернутися до теорій українського вченого О. Фісуна, який вважає застосовним поняття «неопатримоніалізм» (відповідно до термінології Ш. Ейзенштадта). У цьому випадку береться за основу поняття «патримоніалізму», що використовується М. Вебером. М. Вебер мав на увазі авторитарний режим, за якого лідер сприймає адміністрацію і силові структури як свої інструменти влади. За такого режиму неформальні механізми переважають над безособовими формальними (бюрократичними) [4]. О. Фісун, а також російська вчена К. Малигіна схильні називати неопатримоніальною патримоніально-бюрократичну державу, у якій неформальні (патримоніальні) і формальні (бюрократичні) механізми розділені де-юре, але де-факто співіснують і є взаємозамінними [5]. Неопатримоніалізму притаманні дві базові риси: клієнтелізм і патронаж. Підкреслюються відмінності цих понять: клієнтелізм передбачає політичну підтримку в обмін на індивідуальну вигоду (наприклад, пропозиція або збереження роботи в обмін на голоси), у той час як патронаж – це забезпечення політичної підтримки цілої групи в обмін на колективну вигоду (наприклад, будівництво доріг, шкіл і т. ін.). Необхідно розуміти, що не мається на увазі повне переважає неформальних правил. Мова йде про те, що кордони між формальними і неформальними механізмами розмиті, і формальні правила є панівними лише до певного ступеня. У результаті, як вказує П. Д'Аньєрі, виникає не «правова держава», а «інструментальне управління правом», по-іншому зване «політикою з позиції сили», що неминуче призводить також до корупції. Подібну позицію поділяє і низка вітчизняних дослідників.

Теорія неопатримоніалізму органічно та доцільно поєднується з теоріями «делегованої демократії» Г. О'Доннелла і «неліберальної демократії» Ф. Закарії і дає змогу пояснити ситуацію, що склалася в незалежній Україні.

А. Мельвіль називає державну спроможність передумовою демократизації, а найважливішою характеристикою державної спроможності є, на його думку, якість інститутів. Дослідник узагальнює висновки А. Пшеворського і Дж. Хеллмана щодо причин стагнації демократичного транзиту. Проблема таких режимів полягає у виникненні так званої «долини транзиту»: неможливість продовжувати демократичні реформи через різке погіршення соціально-економічного становища населення. Причиною подібної стагнації є небажання еліт, що успішно взяли участь у перерозподілі власності, змінювати досягнутий статус-кво. Отже, у цих еліт відсутні мотиви для підвищення якості інститутів,

що приводить до неможливості побудувати консолідовану демократію.

Висновки. Таким чином, із позиції розстановки сил та взаємовідносин всередині владної еліти можна зробити висновок про наявність фундаментальних факторів фрагментації еліт, зокрема, сильної регіоналізації політичного життя та політичної конкуренції впливових бізнесових груп. Спроби руху в бік моноцентричного режиму завжди відбуваються у нелегітимній формі, навіть за чинними внутрішньосистемними правилами, та породжують масовий протест. Таким чином, український політичний режим, попри всі коливання, тяжіє до поліцентризму.

І якщо брати до уваги варіанти можливого розвитку політичних режимів в країнах, подібних Україні, які залежать від цілей і ресурсів конкретних політичних сил і взаємодії між ними, то утворення інституційної архітектури майже завжди відображає існуючий баланс сил, внаслідок чого велике значення надається опозиції, здатній впливати на процес перетворень. Тому під час руйнування авторитарного режиму можуть виникнути різні конфігурації політичних сил, ресурсів і цілей, і не кожна з них сумісна зі

встановленням демократичного режиму. Перерозподіл політичного ресурсу під час децентралізації може деякою мірою наблизити Україну до європейських стандартів публічної політики.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Carothers T. The End of Transition Paradigm / T. Carothers // *Journal of Democracy*. – 2002. – Vol. 13. – № 1. – P. 5–21.
2. Фисун А. Постсоветские неопатримониальные режимы: генезис, особенности, типология / А. Фисун // *Отечественные записки*. – 2007. – № 6. – С. 8–28.
3. Хейл Г. Президентский режим, революция и демократия / Г. Хейл // *Pro et Contra*. – 2008. – № 1. – С. 6–21.
4. Darden K. Blackmail as a Tool of State Domination: Ukraine Under Kuchma / K. Darden // *East European Constitutional Review*. – 2001. – № 2–3. – P. 67–71; Darden K. The Integrity of Corrupt States: Graft as an Informal State Institution / K. Darden // *Politics and Society*. – 2008. – № 1. – P. 35–60.
5. Фисун О. Неопатримониалізм проти демократії в Україні / О. Фисун // *Віче: Теоретичний і громадсько-політичний журнал*. – 2008. – № 17. – С. 4–7.
6. Malygina K. Ukraine as a neo-patrimonial state: understanding political change in Ukraine in 2005-2010 / K. Malygina // *Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe*, 2010. – № 1. – P. 23–39.