

Валевська І.А.*

ПОЛІТИКА УКРАЇНСЬКИХ РЕФОРМ В КОНТЕКСТІ ЄВРОАТЛАНТИЧНОГО ДОСВІДУ

В цій статті розкриваються основні етапи реформування, а також складнощі адаптації західних норм та інституцій в умовах посттоталітарного суспільства. Визначаються макрополітичні причини невдач програм реформ.

Ключові слова: Україна, реформи, посткомуністичне суспільство, уряд.

В этой статье раскрываются основные этапы реформирования, а также сложности адаптации западных норм и институций, в условиях посткоммунистического общества. Определяются макрополитические причины неудач программ реформ.

Ключевые слова: Украина, реформы, посткоммунистическое общество, правительство.

In this article the main stages of reforming, and also complexity of adaptation of the western norms and institutions, in the conditions of postcommunist society reveal. The macropolitical reasons of failures of programs of reforms are defined.

Key words: Ukraine, reforms, postcommunist society, government.

Українські реформи планувалися і впроваджувалися під сильним впливом євроатлантичного історичного, економічного і політичного досвіду.

Першим етапом реформ можна назвати період ліберальних змін, що відбувалися впродовж першої каденції президента Кучма в 1994-1999 рр. Основним трендом цього періоду було прагнення, з одного боку, зупинити економічне падіння, що виникло після розпаду СРСР, з іншого - трансформувати пострадянські державні інститути у відповідності до ідеології так званого ринкового фундаменталізму.

Впродовж цього періоду проводилася так звана «мала приватизація», почалися формуватися ринкові інститути, створювалися державні інституції на західний зразок, активно розвивався інститут багатопартійності. Водночас цей період засвідчив фундаментальну причину невдач, яка спіткала долю наступних реформаторських зусиль, а саме невідповідність абстрактної моделі ліберального ринкового фундаменталізму цінностям посттоталітарного суспільства.

Наступний етап реформ пов'язується, відповідно, із другою каденцією президентства Л.Кучми 2000- 2004 рр. Для цього періоду характерним є формування олігархії завдяки проведенню приватизації великих промислових підприємств. В цей період формуються основні олігархічні фінансово-промислові групи на зразок західних транснаціональних корпорацій.

* кандидат філософських наук, доцент кафедри міжнародної інформації Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Третім етапом реформування можна вважати період президентства Ющенка з 2005 по 2010 рр. Втім, цей період вельми умовно можна назвати «етапом» у модернізації України. Позаяк внаслідок непереконливих особистих та інституційних конфліктів в середовищі влади і економічної кризи 2008 р. як така реформаторська робота не проводилася. Реформаторська діяльність здебільшого обмежувалася ліберально-демократичною риторикою.

«Помаранчева революція» викликала значний інтерес європейської спільноти до України. Зокрема, Україна отримала статус країни з ринковою економікою, була скасована поправка Джексона-Веніка, країна вступила до Світової організації торгівлі. Однак потенціал сподівань, який виник після «помаранчевої революції» не був використаний. Навпаки, в державній політиці поширювався популізм, впроваджувалося сприяння імпорту на шкоду вітчизняному товаровиробнику, зменшувалася інвестиційна привабливість країни. Внаслідок кризи Україна втратила порядку 15% ВВП – це був найбільший показник серед європейських країн. Впродовж цього періоду олігархія набуває ознак клановості. Формується державно-олігархічна модель, коли економічна діяльність, що має на меті отримання прибутку нерозривно пов'язана із політичною діяльністю і державним управлінням.

Четвертий етап реформування пов'язується із перемогою В.Януковича і політичних сил, які його підтримували на президентських виборах в 2010 році. Програма «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», що була підготовлена під патронатом західних консультантів стала основним документом, в якому представлені шляхи реформування суспільства.

На сьогодні є поширеним міф західної моделі державного устрою та економічного розвитку. Зокрема, це проявляється у розповсюдженні ідеології так званого ринкового фундаменталізму, прагненні влади до тотальної приватизації в тому числі природних монополістів та базові економічні галузі, зменшення впливу держави на соціально-економічні процеси тощо. В політичному дискурсі активно використовується атрибутика західного досвіду. Зокрема, лунають пропозиції щодо впровадження у виборчому процесі процедури «праймаріз». Національною Академією наук для влади підготовлена національна доповідь, яка має назву «Новий курс» за аналогією доктрини «нового курсу» американського президента Рузвельта [1].

Перебуваючи під впливом євроатлантичного досвіду соціально-економічного розвитку, українська політична еліта сприймає його здебільшого поверхово. Вдало реалізується зовнішня атрибутика сучасного капіталізму – прагнення до високого рівня споживання, демонстрація багатства, створення монопольних олігархічних фінансово-промислових структур. Водночас, відсутнє сприйняття інститутів та цінностей, які сприяють обмеженню влади великого капіталу, розвитку верховенства права, прозорого і відповідального державного управління тощо.

Доводиться констатувати, що впродовж 20 років модернізації євроатлантичні демократичні цінності і ринкові відносини або не приживаються в посттоталітарній Україні, або їх впровадження дає протилежний результат.

Британський дослідник Д.Кумбс визначає декілька складнощів у справі адаптації західних норм та інституцій в умовах посттоталітарного суспільства.

Перша - це так званий ефект «троянського коня» як ймовірний результат імпорту сучасних західних політико-управлінських підходів. Співвідношення між державним адмініструванням і політичним процесом завжди залежить не тільки від законодавчого механізму, а також і від політичного контексту, в якому такі відношення формуються.

Таким чином, стверджує Д.Кумбс ті, хто імпортує західні установки можуть зіткнутися з тим, що «в поганих руках і при неадекватному інституційному контролі науковий підхід публічної політики може запросто стати ресурсом посилення політичного керівництва країни, а не його обмеження» [2, с. 347].

Звідси можна сформулювати другу перешкоду впровадження політико-управлінських новацій, яка полягає у необхідності визначення змісту інституціонального контексту. В цьому плані пріоритетним завданням є організація контролю над виконанням обов'язків державними чиновниками і забезпечення професіоналізації державної служби. В протилежному випадку, як зазначає Д.Кумбс, «використання відповідної риторики забезпечує підтримку егоїстичним інтересам і сприяє іскусному оману, незалежно від того за допомогою якої риторики здійснюється такий оман – марксизму-ленінізму або прикладного політичного аналізу» [3, с.348].

Третій аспект полягає у тиску, що здійснюють зовнішні сили, які шукають економічні та політичні вигоди від посткомуністичних країн.

Таким чином Д.Кумбс відмічає складність «імпорту» концепції публічної політики в країнах, що трансформуються й доказує неможливість стандартного використання цієї концепції без врахування соціально-політичного контексту транзитивних країн і необхідності адаптації до культурних і політичних реалій конкретного суспільства.

Узагальнюючи причини невдач українських реформ в контексті адаптації євроатлантичного соціально-економічного досвіду можна визначити декілька чинників.

По-перше, необхідно вказати поширення домінування установок популізму та маніпулятивних технологій у публічній сфері. Для провідних політичних сил публічна сфера часто сприймається виключно у меркантильному плані як засіб підвищення власної популярності за рахунок суто маніпулятивних засобів. Виходячи з цього політичні сили виявляються не зацікавленими у схваленні якихось кардинальних рішень для розвитку публічної політики та забезпечення відкритості політичного процесу. Участь громадянського суспільства у процесі виробітки та прийняття політичних рішень, як правило, лише декларується і здійснюється у формі ритуалу. Звідси спостерігається тенденція – реформаторські проекти часто з'являються на перших етапах каденції політичних сил. Натомість про ці проекти «забувають», коли приймаються конкретні економічні рішення на користь олігархічних груп, наближених до влади.

Другою причиною невдачі реформаторських зусиль є відсутність консолідуючої позиції політичного класу. Установки інерції, консерватизм та відсутність інституційної підтримки гальмують реформаторські зусилля. Однак без належної інституційної підтримки реалізація масштабних реформаторських проектів є неможливою.

Третя причина – це недостатня політична культура та багато в чому викривлені цінності учасників політичного процесу. Це проявилось, зокрема, у відсутності довіри та розуміння необхідності впровадження кардинальних змін в суспільстві. Зміни у соціально-економічній системі завжди пов'язані із перерозподілом сфер інтересів та впливів лобістських та політичних груп. Тому будь-які реформаторські кроки сприймалися через призму вузько групових інтересів – хто виграє і хто програє від реформ. З'ясування балансу особистих та групових інтересів, як правило, приводило до того, що будь-які кардинальні новації гальмувалися. Отже, небажання поставити загальнодержавні інтереси над груповими стало однією з причин гальмування реформ. В контексті сказаного зазначимо, що аналогічні процеси корпоратизації держави також фіксуються не тільки в Україні, а й в інших пострадянських країнах. Зокрема, російський дослідник О.Шабров стверджує, що «в сьгоднішній Росії корпоративістська складова політичної трансфор-

мації проступає все більш визначено. При цьому посилюється корпоративний вплив на державу. Представники великого бізнесу стають частиною політичної еліти або безпосередньо, або через своїх представників» [4, с. 50]. Негативний вплив корпоратизації політичної сфери і державного управління полягає в тому, що її поширення викривляє публічну сферу, деформує політичну структуру «зворотного зв'язку», звужує базу соціального представництва, сприяє поширенню тіньового лобізму і домінуванню корпоративних інтересів великого бізнесу та корумпованого чиновництва над загальнонаціональними інтересами. В сукупності це створює ґрунт для деструкції демократичних механізмів і формуванню так званої корпоративної демократії.

В результаті в Україні реформатори на словах проголошували мету створення суспільства, де функціонуватимуть ліберально-демократичні інституції західного зразка, натомість на практиці впроваджувалася латиноамериканська модель, для якій притаманні сильне матеріальне розшарування, розквіт патримоніальної бюрократії, формування сімейно-кланових утворень в бізнесі і управлінському істеблішменті, ідеологія патерналізму по відношенню до широких мас бідного населення.

За сукупністю рішень, прийнятих політичним класом, який прийшов до влади після президентських виборів 2010 року, будується державно-олігархічний капіталізм. Такий тип суспільства противиться якимось соціальним або технологічним інноваціям, його економічна структура тяжіє до розвитку сировинних галузей, в політичній сфері набувають розвиток авторитаристські тенденції. Відтак можна визначити тільки два економічно та політично активних прошарки, що вбачають свій інтерес у такій модернізації – це великий капітал та вища бюрократія. Всі інші соціальні групи не бачать у проголошених реформах свого інтересу. Якщо вважати, що капіталізм виріс із духа протестантської етики, то державно-олігархічний устрій України формується із установок корумпованої бюрократії і світогляду буржуазії, що сформувалася в період первинного накопичення капіталу.

Причини невдачі запропонованих реформ 2010 року багато в чому повторюють причини, які призвели до руйнування ілюзій перших років державної незалежності, коли демонтувалися інститути радянського тоталітаризму і був проголошений курс на побудову ринкової капіталістичної економіки. Тоді, в 90-х роках, задачі впровадження ідеологічних установок ринкового фундаменталізму були пріоритетнішими над завданням розвитку демократичних інститутів. Головним вважалося створення атрибутів ринкової економіки, натомість завданням побудови громадянського суспільства і засад правової держави як системоутворюючих принципів державності не приділялось належної уваги.

Аналогічна помилка була допущена і в 2010 році, коли запанували ілюзії щодо здатності авторитарних форм урядування забезпечити стабільний розвиток суспільства і економіки. Міфи наведення «порядку» і «стабільності» стали заміниками копіткої роботі по сприянню розвитку «середнього класу» і забезпеченню верховенства права. Як справедливо зазначив російський економіст А.Ілларіонов «побудова «вертикальної системи» — це бюрократична відповідь влади на надії, побажання й вимоги суспільства, це демонстрація незалежності влади від громадян. Але це й гарантоване отримання негативної реакції з боку цілком розвиненого, самостійного і мислячого українського суспільства» [5].

Економіка і суспільство в таких умовах максимально залежать від бюрократії. Водночас гасла щодо забезпечення верховенства права, доброчесної адміністрації і захисту прав людини залишаються нереалізованими. Державно-олігархічний устрій не сприймає інновації в економічній сфері. Така модель устрою тяжіє до розвитку сировинних галузей економіки, для яких характерно низький рівень наукоємності і дешева робоча сила. Па-

тримональна бюрократія, якій олігархат делегує права управління, не вбачає в модернізації свого інтересу.

Необхідно вказати на ще одну обставину, яка не враховувалася в реформаторському проекті 2010 року - руйнація класичної моделі капіталізму. Фінансова криза 2008 року і наступні кризові явища в світовій економіці стали красномовною ілюстрацією того, що ustalені моделі ринкової економіки і капіталістичного суспільства споживання себе вичерпали. Світ став перед необхідністю вироблення нової моделі економічного розвитку. Але українські реформатори продовжували копіювати застарілі форми так званого ринкового фундаменталізму.

Наприклад, уряд за будь-яку ціну активізував подальшу приватизацію державних активів. Хоча досвід останніх років переконливо довів, що сама по собі приватизація не здатна забезпечити ані стабільний економічний розвиток, ані економічну ефективність. Тим не менш, уряд проводив масштабний розпродаж державних активів, що фактично перетворилося на банальний перерозподіл власності. Ці ж зауваження стосуються і земельної реформи, що відбувалася під застарілими ідеологемами пошуку «ефективного інвестора», «справжнього господаря» тощо, хоча чимало експертів і політиків наполягали на недоцільності зведення земельної реформи тільки до ринку сільськогосподарської землі. Однак, ці застереження були також проігноровані і влада діяла в інтересах великих землевласників у впровадженні ринку землі.

Підсумовуючи, макрополітичні причини невдач програм реформ визначимо декілька важливих чинників:

1. Відсутність розгалуженої соціальної бази реформ. Практика реалізації реформаторських проектів засвідчила, що переважна більшість населення постраждала від них, а обмежений прошарок – виграв. Населення не бачило, що держава намагається боротися із корупцією, всевладдям чиновництва й поширенням монополізму. Навпаки у реформаторських діях держава, як правило, захищала інтереси олігархії і великого бізнесу. В результаті у населення почали користуватися популярністю антимодернізаційна риторика і різноманітні антиреформаторські групи тиску.

2. Непослідовність у реалізації реформ. Із заявлених планів у програмах реформ без затримок реалізовувалися тільки ті напрями, які відповідали інтересам крупного капіталу. Наприклад, приватизація прибуткових промислових активів, централізація управління, списання боргів і т.ін. Натомість реформам, що були націлені на покращення життя людей і підвищення споживання не приділялося належної уваги.

3. Домінування зовнішнього впливу на впровадження реформ. Практика засвідчила, що соціально значущі реформи реалізовувалися під тиском зовнішніх суб'єктів, зокрема, міжнародних фінансових інститутів. Це, особливо проявилось в пенсійній реформі і прагненні позбавити державу від надання населенню соціальних гарантій. Як наслідок, формувалося сприятливе підґрунтя для критики реформ і зменшення легітимності влади.

4. Відсутність соціального і політичного діалогу в реалізації реформ. Влада не вважала за потрібне зробити пріоритетом роботу по роз'ясненню населенню змісту і спрямованості модернізації. Інформаційний супровід політики реформ, скоріше, нагадував імітацію, а не рівноправний діалог зацікавлених учасників. До громадської думки реформатори зверталися виключно для того, щоб використовуючи маніпуляційні прийоми, продемонструвати ілюзорну підтримку урядової політики. На практиці рішення реалізовувалися за допомогою тиску і проштовхування вузькогрупових інтересів.

5. Корупція зводила нанівець усі реформаторські імпульси. Суспільство бачило, що якщо олігархічний капітал був зацікавлений провести ті рішення, які йому були вигідні,

то жодної перешкоди не існувало. Влада не могла поставити заслон агресії інтересів великого бізнесу і корумпованого чиновного істеблішменту. Під впливом корупції відбувалася приватизація державних органів влади, їх розподіл між регіональними та сімейними кланами.

6. Відсутність елітних груп, харизма яких пов'язувалася б із модернізацією є наступним чинником, який призвів до невдачі реформаторських планів. Успіх масштабних реформаторських проектів можливий в тому випадку, коли їх реалізує політична та економічна еліта, яка уособлює бажану модель майбутнього. Ці елітні групи пропонують суспільству не тільки суто технократичний план розвитку, а й нову привабливу цивілізаційну модель. Пасіонарність цих елітних груп забезпечує привабливість реформаторської політики. Водночас діяльність цих груп сприяє формуванню нових соціально та економічно активних прошарків, які сприяють успіху модернізації. Політичний клас, який пропонував реформаторські проекти не мав таких якостей. В середовищі цього класу були поширені моделі поведінки та етичні установки, що аж ніяк не пов'язувалися із пасіонарністю модернізаційного проекту. Здебільшого, це були цілі перерозподілу власності, отримання бюрократичної ренти від бізнесу тощо. Населенню пропонувався аскетичний образ життя і відмова від зайвих сподівань на соціальну підтримку з боку держави, натомість сама еліта жодним чином не обмежувала себе в споживанні.

Список використаних джерел

1. Новий курс: реформи в Україні. 2010–2015. Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К.: НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.
2. Кумбс Д. Введение в концепцию публичной политики в контексте посткоммунистического транзита // Публичная политика: от теории к практике / сост. и научн. ред. Н.Ю.Данилова, О.Ю.Гурова, Н.Г.Жидкова. – СПб.: Алетейя, 2008. – 356 с. С. 338-353.
3. Кумбс Д. Там саме.
4. Шабров О.Ф. Корпоративистское государство в условиях картельной многопартийности // Политическое управление и публичная политика XXI века: Государство, общество и политические элиты / Редкол.: О.В.Гаман-Голутвина (отв.ред.) и др. – М.: Российская ассоциация политической науки (РАПН); Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2008. – 408 с. – С. 47- 55.
5. Илларионов А. Главный ресурс для развития — свобода человека / Илларионов А. // «Зеркало недели. Украина» №30, 26 августа / Режим доступа: <http://zn.ua/articles/86755>.