

Політична система в Україні: що ми модернізуємо?



Микола МИХАЛЬЧЕНКО,
член-кореспондент НАН України,
президент Української академії політичних наук, завідувач
відділу теорії та історії політичної науки Інституту
політичних і етнонаціональних досліджень
імені І. Ф. Кураса НАН України

27

У сучасному світі спостерігаються кризові явища в усіх структурних моделях влади й політичних системах країн. Навіть у таких начебто політично стабільних країнах, як США, Велика Британія, Франція, Бельгія та інші, тривають дискусії щодо ефективності політичних інститутів і виборчих систем, взаємовідносин влади і суспільства, влади і опозиції. Надзвичайно гострою є проблема доцільності й ефективності політичних систем у постсоціалістичних, зокрема в пострадянських країнах.

Варто простежити, як складалася політична система в Україні. Після розвалу СРСР і здобуття незалежності Україною стару політичну систему не було демонтовано. Навіть Верховну Раду, обрану в умовах УРСР, не розпустили й не переобрали. Рада Міністрів УРСР була перейменована на Кабінет Міністрів і продовжувала функціонувати за змістом, як і в радянські часи. А згодом Кабінет Міністрів став штабом «прихватазації» державної власності на базі законів Верховної Ради, депутати якої енергійно любіювали цю «прихватазацію», бо отримували свою частку здобичі. Замість ЦК Компартії України з'явилася адміністрація Президента України, яка прагнула зберегти ті самі контрольні функції в державі (інша річ, що не так склалося, як бажалося). Тривалий час, до 1996 року, діяла дещо підновлена Конституція УРСР.

Така ситуація дала змогу створити симбіоз старої «влади рад», нових «патерналістських» партій і президентської адміністрації, яка замінила старі райкоми та обкоми партії і ЦК Компартії України. Цей зовсім неприродний симбіоз існує досі й призвів до поступового переродження політичного режиму в олігархію.

Олігархія, тобто режим, за якого політична влада належить групі

найбагатших громадян, існувала в усі часи й існує сьогодні. Вона існувала в США, частині країн Європи (згадаймо неологізм «плутократія», який вживали в XX столітті замість терміна «олігархія»), нині існує в Африці, Азії, пострадянських країнах. Цей режим має свої недоліки й позитиви. Тому, наприклад, якщо якусь людину в Росії, Україні або Туркменії називають олігархом, то вона не біжить до суду, щоб захистити честь і гідність. Принаймні таких судових процесів не було, а звання «олігарх» не менш почесне, ніж «президент».

«Батьком» олігархічного режиму в Україні вважається екс-президент Л. Кучма. А «демократичного блиску» цьому режимові спробував надати В. Ющенко.

1. Україна: якою вона є з політичного боку?

За структурно-функціональними характеристиками Україна є республікою зі змішаною формою влади й управління (весь час мандрує від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської за спрощеними класифікаціями). Ця форма влади й управління закріплена в різних варіантах української Конституції, законах про функції елементів політичної системи, різних інституцій і навіть посадових осіб. Але цілісної системи політичної влади й управління в Україні немає, бо Верховна Ра-

да постійно змінює Конституцію, визначальне законодавство щодо політичної системи країни, повноваження гілок влади тощо. Тобто з цього боку законодавча влада є чинником політичної нестабільності й конфліктогенності в суспільстві.

Неабияк на політичну нестабільність у країні впливає й те, що Конституцію не виконує жодна з гілок влади, зокрема Конституційний Суд, який тлумачить конституційні норми під політичне замовлення або багатозначно.

Можна було б перерахувати й інші чинники нестійкості політичної системи в Україні, політичної нестабільності. Але важливо зупинитися на головному з них: сутність політичного режиму в Україні визначає своєю діяльністю або бездіяльністю Президент України з допомогою конституційних і позаконституційних механізмів влади. І тут велику роль відіграють риси характеру президентів. А це для політичної системи є додатковим чинником нестабільності. Її прилаштовують під чергового президента.

Перший Президент України Л. Кравчук був нонконформістом у політиці: з одного боку, він відкинув догми комунізму, норми тоталітаризму як системи влади, а з другого — залишився ідеологом, подібним до всіх ідеологів, котрі компроміс ставлять вище за перемогу будь-якою ціною.

І політичний режим в Україні був нонконформістським – суперечливим, політична воля Президента відбивалася в діяльності політичних інститутів слабо, пошук політичних і економічних компромісів перетворювався на політичне маневрування без чіткої мети. Цей режим був достатньо демократичним, ліберальним, але вразливим, що й призвело до його падіння. Найбільший внесок у падіння цього режиму зробив Л. Кучма і очолюваний ним Союз підприємців і промисловців України, який поступово із союзу «червоних директорів і голів колгоспів» перетворився на союз «диких капіталістів», котрим демократія була не потрібна.

Тому до влади був приведений яскравий авторитарист із великою жагою до неї та її утримання Л. Кучма. Доволі значний внесок він зробив у стабілізацію економіки України, частково розв'язав «кримську проблему», вправно маневрував між Сходом і Заходом, особливо між Росією та США, але створив режим «освіченого авторитаризму», за словами глави його адміністрації Д. Табачника. Крім того, в межах цього режиму розквітла корупція, з'явилися олігархи і т. д. Світ став розглядати Україну як корумповане, олігархічне суспільство. Щодо корупції, то це не раз визнавав і сам Л. Кучма в посланнях до Верховної Ради, виступах, інтерв'ю.

Риси цього режиму як олігархічного проявилися де-факто, і це визнають усі, коли говорять про Україну і за кордоном, і всередині держави. Справді, декілька олігархічних фінансово-промислово-політичних груп контролюють вибори президента (конкуренція досить жорстка), парламенту, формують уряд, суди, прокуратури, контролюють ЗМІ, регіональні органи влади тощо. Звання «олігарх» в Україні стало почесним і не заперчується самими олігархами як таке. Але олігархічний режим докорінно змінює ситуацію: інтереси простої, «маленької» людини, її права зникають з порядку денного влади та інститутів політичної системи.

В. Ющенко прийшов до влади на гаслах боротьби з корупцією та олігархізацією держави, обіцянок захистити інтереси «малого українця». Але своєю діяльністю і бездіяльністю довів корумпованість і олігархізацію української держави до завершених форм. Хоча своєю псевдодемократичною демагогією та політичною ненадійністю не влаштував жодну з олігархічних груп і був відсторонений від влади шляхом виборів. Водночас він втрапив довіру «малого українця», який не отримав нічого від «помаранчевих подій».

В. Янукович дістав у спадок економічно й політично ослаблену країну й, на перший погляд, почав відновлювати кучмівський політичний режим «освіченого авторитаризму». Але це тільки «на перший погляд». У реальності В. Януковичу не вдається збудувати «неокучмістський» політичний режим, бо за сім років в Україні істотно змінилися суспільні процеси. У нових реаліях В. Янукович буде специфічний політичний режим, який дозволяють умови сьогочасного суспільства. Він не є ні спадкоємцем Л. Кучми, ні реставратором його режиму. Він буде новий політичний режим.

Перелічимо деякі чинники, які визначають зміст і форму нового політичного режиму. При цьому поняття «політичний режим» не має негативістського змісту. Це нормативне поняття політичної науки, за допомогою якого характеризується політична реальність.

- Олігархічні фінансово-промислові групи в Україні так зміцнили механізми впливу на політичну владу, що В. Янукович має менші межі політичного вибору в політичних маневрах, ніж Л. Кучма, повинен враховувати складніший ансамбль економічних і політичних інтересів всередині країни. Тим паче що частина олігархічних груп іще не розробила стратегії взаємодії з новообраним Президентом або чекає перших оцінок громадянським суспільством результатів його політики, щоб визначити свою позицію.

- Новий політичний режим має яскраво виражений регіональний соціальний базис. Його доля багато в чому залежить від того, чи стане цей базис всеукраїнським. І справа тут не в підтримці регіональними бюрократами Заходу, Центру і Півдня України, а в підтримці інтелектуальними елітами і народом. Бюрократів ніде не люблять, хоча без них не може функціонувати держава.

- В Україні назріли зміни в партбудівництві. Або в країні складеться однопартійна система за зразком Росії, або реальна багатопартійна. Слабкість опозиції не повинна вводити в оману. Якщо декілька провідних фінансово-промислових груп побачать загрозу своїм інтересам, то на тлі нового економічного зростання вони «знайдуть» кошти для створення системної опозиції і в парламенті, і поза ним.

- В. Януковичу за короткий термін вдалося консолідувати гілки влади, створити стійку більшість у Верховній Раді, зміцнити контроль над органами самоврядування. Цей позитив може перетворитися на негатив, якщо консолідована влада не стане ефективнішою, не підвищить

рівень життя населення. Президент, у кінцевому підсумку, буде відповідальний «за все», жодні відставки в уряді й регіонах не пом'якшать «ефект бумеранга».

- Зовнішньополітичний і економічний чинники. Захід і Росія ще остаточно не визначилися щодо підтримки нового політичного режиму. Вони вичікують, наскільки ефективним він виявиться. А Захід ще й відстежує міру його демократичності. В умовах цілковитої залежності економічної ситуації від зовнішніх позик Президент України змушений працювати з осторогою.

Отже, необхідно піддати сумніву міфологічну тезу, що в Україні не склалася політична система і політичні режими мають перехідний характер. Не може існувати держава двадцять років без усталеної політичної системи. А будь-який політичний режим, за винятком декларацій тоталітарно-диктаторських, не тільки є значною мірою перехідним, навіть за належності влади одній партії, а й декларує курс на зміни в суспільстві, які начебто будуть в інтересах народу. Тоталітарно-диктаторські режими можуть оголосити «тисячолітній рейх» або будівництво комунізму як «раю на Землі», але теж виявитися перехідними. Тому варто обережніше використовувати поняття «перехідний». Усі суспільства розвиваються (прогресивно або регресивно), усе змінюється, переходячи з одного стану в інший.

У всіх пострадянських державах, можливо, за винятком Киргизії і Молдови, вже склалися політичні системи. В одних країнах авторитарні, в інших – демократичні, в третій – кланово-олігархічні. У кожному разі політична система окремої країни повинна аналізуватися конкретно історично. Наприклад, основні проблеми взаємовідносин Білорусі і Росії полягають не так в особистостях, які перебувають при владі, не так у типі режимів, як у тім, що О. Лукашенко не бажає передавати деякі галузі економіки Білорусі олігархічним кланам Росії.

В Україні склалася значною мірою олігархія – форма правління державою, коли влада зосереджена в руках вузького кола осіб (олігархів) і елементи політичної системи забезпечують таку форму правління. Водночас в Україні зберігається напіврозвинена демократія, що забезпечує олігархічній владі цивілізований імідж. Етап олігархічного правління в різних формах проходили багато сучасних демократичних країн, поки клани, фінансово-промислові групи, корпорації не навчилися доручати управління державами своїм

агентам-політикам і така ситуація була юридично закріплена в законах відокремлення політики від бізнесу.

Варіант «напівдемократичної олігархії» в Україні є дещо кращим, ніж авторитаризм, навіть із «керованою демократією». Тим паче що старші вікові групи населення України жили в умовах режиму «геронтократії», на який поступово перетворився радянський авторитаризм у 70–80-х роках ХХ століття. За зовнішньою формою, але не за змістом, геронтократія в СРСР нагадує олігархію (влада не багатьох), однак олігархія є динамічнішим і цинічнішим режимом, який не тоталітарно використовує могутню машинну ідеологічного тиску на базі ілюзорних ідеалів, обмежуючись примітивним пропагандистським прикриттям інтересів олігархічних груп.

Український варіант «напівдемократичної олігархії» має слабкі й сильні сторони.

Слабкі сторони:

- Оскільки влада обслуговує приватні інтереси олігархів в економіці і політиці, то демократія існує лише як маскувальна сітка для правлячого режиму, що особливо яскраво проявляється в правоохоронній сфері, зокрема в судовій владі. За соціологічними опитуваннями і контент-аналізом ЗМІ, українська судова система найбільш корумпована і контролювана олігархічними фінансово-промисловими групами та політичним режимом. Двадцятирічні обіцянки влади провести правову й судову реформи залишаються пустим гаслом, адже режим не хоче втратити такого могутнього засобу впливу на суспільство.

- Національно-етнічний український елемент незначний серед олігархів. Тому співвідношення національно-етнічного і космополітичного елементів уразливе для пропаганди, що проявилася в гаслах «помаранчевих потрясінь» 2004 року, і є предметом формування різних фобій. Лише толерантність українського народу дозволяє мінімізувати вплив цих фобій.

- Соціальне розшарування суспільства триває, зростає розрив у рівні життя між бідними і багатими, які нахабно, до того ж із допомогою ЗМІ, демонструють свій паразитарний стиль життя. Населення здебільшого люмпенізується, а суспільство стає «вагітним» соціальними конфліктами. Олігархи і їхні менеджери, політики різко виокремлюються з громадянського суспільства за способом життя, створюють елітарні зони житла і відпочинку, засоби транспорту і зв'язку тощо. Чим загострюють соціальну ситуацію в країні.

- Формується паразитична верства, яка безпосередньо працює на інтереси олігархів, обслуговує їх. Значною мірою це молодь, інколи фахово підготовлені бойовики, що можуть бути використані в економічній і політичній боротьбі як ударні сили (в рейдерських захопленнях підприємств, на мітингах, як засіб політичного терору тощо). Але не варто переоцінювати їхню силу. Якщо в державі владу отримує політична сила, яка хоче знизити роль цієї верстви, то паразитична верства не може протистояти ефективній державі.

- Олігархічний режим має достатньо важелів впливу для поширення корупції, порушення конституційних норм, законів, застосування нелегітимних виборчих технологій, контролю за діяльністю ЗМІ тощо і використовує їх під гаслами «наведення порядку», «захисту інтересів народу», але насправді для отримання надприбутків, зміцнення режиму.

- Олігархічні фінансово-промислові групи не фінансують розвитку науки, освіти, культури, навіть через механізми політичної влади виділяють на них бюджетні кошти за залишковим принципом. Хоча й використовують кадри, підготовлені в цих сферах державою. Тому інтелігенція, в переважній більшості, є природним ворогом олігархічного режиму, що й засвідчили події кінця 2004 року. Вона тривалий час може бути політично пасивною, але потім виступити детонатором соціально-політичного вибуху.

Сильні сторони:

- Через різницю політичних і економічних інтересів олігархічних груп у країні є декілька центрів формування влади і впливу на владу. Досить жорстка конкуренція між ними не допускає домінування одного олігархічного клану в політичному житті і переходу до авторитаризму й тоталітаризму, зберігає, хай і частково, риси демократії. Тим самим у суспільстві забезпечується потенціал розвитку демократії.

- Олігархічні клани змушені захищати національні інтереси, бо деякою мірою це й «їхні» інтереси, бо вони володіють не тільки економічними ресурсами країни, а й самою нацією. По-перше, соціальний інститут самозбереження перемагає космополітичні настрої (тут К. Маркс не зовсім правий, що капітал не має вітчизни), адже клани зацікавлені в збереженні економічної і політичної влади в окремій незалежній країні як справжні господарі. По-друге, українські олігархічні клани є заплеклими ворогами олігархічних кланів інших країн у боротьбі за власність. Достатньо проаналізувати боротьбу українських і російських кланів за власність в Україні. По-

третє, олігархія є перехідною формою політичного режиму, хоч і може триматися як економічна влада досить довго. Згадаймо владу Рокфеллерів, Дюпонів, Морганів, Фордів та інших олігархічних груп у США. Але в кінцевому підсумку вона перетворюється або на деспотію (тиранію), або на аристократію з рисами демократії (Велика Британія, Швеція, Нідерланди), або на демократію. Україну може очікувати така трансформація в демократію.

- Українські олігархічні клани підштовхують цивілізаційне визначення України на користь Заходу. По-перше, вони стратегічно програли боротьбу за російський ринок російським олігархічним групам. Але не тому, що менш розумні, а тому, що росіяни спираються на могутніший сировинний ресурс і на агресивнішу націоналістичну владу. Принципова відмінність російської і української моделей влади полягає ось у чому. В Росії нарешті завершений проект захоплення влади органами безпеки (ВНК, ОДПУ(о), Мінбезпеки плюс МВС, КДБ, ФСБ). Б. Єльцин сприяв формуванню олігархічного режиму, але все ж таки був змушений мирним шляхом передати владу органам безпеки, які відвели олігархам друге місце. А той, хто на це не погоджувався, мусив емігрувати або сісти до тюрми. В Україні, на щастя, відсутній останній елемент – путінізм, хоч дехто про це жалкує. Але не українські олігархи, яких путінізм лякає. Тому в Україні сформувалася олігархія в чистому вигляді, що не перекидає шлях трансформації в демократію. По-друге, українські олігархічні групи, визначившись економічно на користь євроінтеграції, туди переорієнтовують капітали, там купують майно, там вчаться їхні діти, відпочивають родини і коханки і т. д., підштовхують усі гілки влади і на політичний євроінтеграційний шлях. Хоча й не ігнорують виважені економічні відносини з багатою на ресурси Росією. По-третє, згадані чинники штовхають олігархічні групи на обмеження зовнішньополітичних маневрів теперішньої влади в проведенні проросійської політики, чого бажала б значна частина її східноукраїнського електорату. Якщо ж влада «не послухає» олігархів, які захищають свої інтереси, то буде стимульоване зміцнення проукраїнської опозиції.

Є ще один чинник, який не має яскравих позитивних або негативних характеристик, але важливий для характеристики олігархів. Олігархія, як економічна і політична влада, не спирається на один соціальний клас, як спіраліся більшовики на «пролетаріів». Вона декласує суспільство, щоб мати соціально неструктуроване



суспільство, суспільство «сірих людей» (брати Стругацькі розкрили механізми формування такого суспільства в романі «Складно бути богом», хоча й не зовсім системно), яким маніпулювати і керувати простіше. Декласоване суспільство є надійним політичним майданчиком декласованих політичних партій – вони створюються олігархами, досягають або не досягають успіху, зникають, «перебувають в анабіозі», просинаються, щоб знову «заснути» і т. д.

В умовах панування олігархічних промислово-фінансово-політичних груп досить динамічно відбуваються структуризація і переструктуризація «політичних верхів» (управлінських груп) навколо окремих олігархів, які стають або економічними або політичними переможцями. Українська бюрократія кидає переможених і переходить на бік переможців. Може, тому в Україні немає потреби в масових каральних акціях проти переможених. Їх краще перевербовувати, купувати, або вони самі прийдуть із зашморгом на шиї, щоб їх помилували. Це характерна й специфічна риса розв'язання виборчих конфліктів в Україні, специфічно «організованому» суспільстві.

* * *

Ця точка зору не є ні апологією олігархії, ні її запереченням як історичного факту в Україні. Сталося те, що сталося. І тільки внутрішні й зовнішні чинники розвитку України визначають долю її політичної та економічної систем, режимів, що існували і ще існують.

До написання цієї роботи автора спонукали гасла, які постійно повторюють деякі політики з «команди» діючого Президента України: «Наведемо порядок!» По-перше, ці гасла не нові. Їх широко використовував Л. Кучма та його «команда». І навели кланово-олігархічний порядок. Тому плагіат сьогодні не вітається. Якщо ж ідеться про якийсь «новий порядок», то необхідно показати його елементи, систему, цілі. Уже наводили «новий порядок» у Європі й Африці. І це завершилося Нюрнберзьким трибуналом. Якщо висувається мета перейти від «української моделі демократії» як анархо-демагогічної риторики до демократії правої держави – це одна справа. Якщо ж мета поширити спосіб життя Донбасу на всю територію України, то вона ілюзорна, коли реально проаналізувати спосіб і умови життя в різних регіонах держави. У багатобарвності, розмаїтті життя регіонів України її сила. Зміцнення єдності регіонів, взаємозбагачення їх способів життя – це справжня мета політичного розвитку країни.

Якби провезти кожного донецчанина Центральною і Західною Україною, то вони забули б слова, що там живуть суцільні «бандерівці», а побачили, як будуються й динамічно розвиваються ці частини України, і аж ніяк не за рахунок Донбасу. Які толерантні й хазяйновиті люди там живуть. Якби привезти кожного «західняка» в Донбас і показати умови життя і праці дончан, то вони зрозуміли б, чому їхня політична поведінка є такою, якою є, хто і як налаштовує їх проти української мови і культури, хоч більшість із них є українцями, а український борщ і грибку юшку варять у такий само спосіб, як і в Центральній і Західній Україні. Отже, історична доля нового режиму залежить від міри демократичності й гуманістичності моделі «нового порядку», який буде запропоновано, і від того, що цей «порядок» принесе конкретно кожній людині. Крім того, важливо, щоб регіони України не протистояли один одному, а поєднували конструктивні ідеї та ініціативи, з якими вони виходять на національний рівень.

Найближчі два роки покажуть, який шлях обере Україна: модернізацію олігархії або розбудову демократичної політичної системи, що сконцентрує надбання світового досвіду й національних традицій.

Вільному – воля! Державну й комунальну пресу очікують реформи

22 грудня 2010 року Комітет Верховної Ради України з питань свободи слова та інформації запропонував учасникам слухань обговорити й висловити свої думки та пропозиції з двох законопроектів про реформування державних і комунальних ЗМІ. Один із документів підготував народний депутат України Степан Курпіль, другий – Державний комітет з питань телебачення та радіомовлення.

Запрошуючи до дискусії, Голова Комітету з питань свободи слова та інформації Андрій Шевченко нагадав, що проблематика роздержавлення преси обговорюється на всіх рівнях ще з 1995 року й досі актуальна. Бо чутлива тема зачіпає інтереси і самих журналістських колективів, і засновників ЗМІ, і, власне, споживачів інформації, платників податків. Однак розв'язати проблему рано чи пізно доведеться.

Як? Лунали різні пропозиції й застереження. Від «допомогти журналістам стати вільними, але не зробити їх безробітними» до «роздержавленні редакції потребуватимуть залучення інвесторів, із якими колектив укладатиме угоду про невтручання власників у творчий процес редакції», «мають залишитися тільки ті, що мають свою аудиторію», «створити формулу переходу видань із державної власності в приватну», «ми готові піти у вільне плавання».

Наводилася й цікава статистика: на ринку друкованих ЗМІ муніципальну пресу представляє лише 16 відсотків видань. Через скрутну економічну ситуацію та відсутність рекламних грошей на ринку неконкурентна преса вмиратиме. «Який би закон прийняли, «районки» відіміруть, бо і село вимирає». Автор цього прогнозу навіть приклад Росії, мовляв, там нині вивчають, що доцільніше: підтримувати друковані ЗМІ чи проводити в села Інтернет і «навчати бабусь» користуватися ним.

На думку голови Національної спілки журналістів Ігоря Лубченка, необхідно узгодити обидва законопроекти, доповнити їх слушними пропозиціями. Заступник голови Фонду державного майна Ігор Хотей зауважив, що приватизація майна редакцій має здійснюватися на основі відповідного закону, а його досі нема. Лунали пропозиції про потребу проводити реформу в два етапи – добровільний і примусовий, залишити редакціям право орендувати приміщення за ціною в одну гривню. Щоправда, заступник Голови Комітету з питань свободи слова та інформації Володимир Ландік зауважив: молоді й гарячі представники влади відберуть у редакцій приміщення, якщо чітко не виписати в законі всі необхідні процедури приватизації майна.

Ці та інші слушні пропозиції, резюмував Голова комітету Андрій Шевченко, має узагальнити й опрацювати робоча група. Законопроект повинен розв'язати питання форми роздержавлення, долі приміщень редакцій, соціальних гарантій колективам, а також термінів проведення реформування державної та комунальної преси.

Світлана ПИСАРЕНКО.