

Студентські наукові записки. Серія “Політичні науки”. Матеріали конференції: “Перспективи та загрози демократії у постпомаранчевий період в Україні”. – Острого: Видавництво Національного університету “Острозька академія”, 2010. – Вип. 4. – 150 с. – С.37-40.

Мозоль Михайло Леонідович,

студент Національного університету “Острозька академія”, спеціальності “політологія”

КЛІЄНТЕЛІСТСЬКІ МЕРЕЖІ В ПЕРІОД ПРЕЗИДЕНТСТВА В. ЮЩЕНКА

Метою статті є показати функціонування поліцентричних клієнтелістських мереж, які сформувалися в період президентства В. Ющенко та продемонструвати їх вплив на процеси демократизації в Україні.

Ключові слова: клієнтелістські мережі, неформальний інститут, еліта, демократизація.

Характерною особливістю політичних трансформацій на пострадянському просторі є процес міжелітних угод – “пакту еліт”, що передбачає інституціалізацію “правил гри”. Проте “пакти еліт”, які мають місце на пострадянському просторі, замість утвердження демократичних правил гри стабілізували та консолідували різноманітні недемократичні або напівавторитарні режими [1, с. 97]. Головна причина цього – те, що домовленості між політичними акторами передбачали номінальне утвердження та закріплення формальних демократичних інститутів, що слугували прикриттям для неформальних інститутів, які зберігалися та продовжували функціонувати в умовах номінальної інституціалізації демократичних інститутів. Така практика в Україні, на нашу думку, перш за все була пов’язана з потребою міжнародного визнання та легітимації політичної влади, де номінальне закріплення демократичних принципів та інститутів було необхідною умовою.

Неформальні патримоніальні інститути, які набули розвитку у період президентства Л. Кучми стали основою недемократичного характеру політичного режиму в Україні. Опора президента на розгалужену клієнтелістську мережу між центром та регіонами, забезпечила можливість централізованого та цілеспрямованого управління всією державою, і створила ефект авторитарної стабільності, за якої політична конкуренція між елітами точилася не навколо політичних чи суспільних пріоритетів (ідеологічних чи програмних цілей), а натомість передбачала боротьбу за доступ до каналів зв’язку з патроном – Л. Кучмою. Укра-

© Мозоль Михайло Леонідович, 2010

їнський варіант “пакту еліт” можна розглядати в контексті пострадянських міжелітних консолідацій [2, с. 6], як певний варіант картельних угод з обмеження конкуренції й видавлювання “сторонніх” від участі в експлуатації публічних державних ресурсів.

Результати президентської кампанії 2004 року, змінили розстановку політичних сил у відносинах влада-опозиція. Перемога В. Ющенка розглядалася суспільством та більшістю політологів як новий етап демократичних трансформацій. Вважалося, що за умов зміни політичних еліт, процеси демократизації набудуть реальних, а не номінальних (на рівні декларацій та нормативного закріплення) проявів, а неформальні інститути та практики, які зберігалися у період президентства Л. Кучми будуть змінені. Проте замість зміни політичних еліт, відбувалася ротація політичних еліт, а практика політичних (управлінських) рішень, які були прийняті та реалізовані протягом періоду правління В. Ющенка показала, що неформальні інститути не були змінені, а натомість широко використовувалися в обхід формальних інститутів та процедур. Збереження та утвердження неформальних інститутів у період президентства В. Ющенка дозволяє говорити про дефектну демократію як характеристику політичного режиму в Україні в період 2005-2009 року.

Формальна інсталяція демократичних інститутів в умовах незакінченої раціонально-бюрократичної трансформації держави веде до виникнення сучасного патримоніалізму (Г. Рот) і неопатримоніалізму (Ш. Ейзенштадт, Ж.-Ф. Медар) [2, с. 4]. Узагалі поняття “патримоніалізм” походить від слова *patrimonium*, яке вперше зустрічається в римському праві й означає спадкоємне, родове майно. Німецькі історики та правники XIX століття, що вивчали добу раннього середньовіччя, розглядали патримоніалізм як форму беззастережного володіння й керування державою як своєю приватною власністю на взірць розпорядження землевласником своєю вотчиною. Комплексну концептуальну розробку поняття патримоніалізму у широкій порівняльній перспективі вперше здійснив М. Вебер у своїй фундаментальній праці “Господарство і суспільство” [2, с. 6].

За класичним веберівським визначенням, “у своєму чистому вигляді патримоніальне і, особливо станово-патримоніальне панування, розглядає всі владні повноваження та відповідні економічні права як приватно привласнені економічні можливості” [2, с. 6]. Специфічною особливістю патримоніалізму є насамперед апропріація (привласнення) сфери управління офіційними носіями політичної влади, а також нерозчленованість публічно-політичної й приватної сфери соціуму, внаслідок чого держава управляється як приватне володіння правлячих груп, які приватизують різні суспільні функції й державні інститути.

Неопатримоніалізм, як правило, виникає у процесі політичної модернізації постколоніальних суспільств унаслідок перманентної кризи політики національно-державного будівництва, що виражається насамперед у неможливості реальної інтеграції й функціонування політики на основі демократичних механізмів конкурентного політичного процесу та формально встановлених раціонально-бюрократичних правил політичної гри. Як відзначає Ж.-Ф. Медар, неопатримоніалізм стає продуктом суперечливої комбінації бюрократичних і патримоніальних норм, за якої функціонування публічно-владної сфери здійснюється за логікою патримоніальних відносин, а її легітимація і формальний порядок формування – за логікою відносин раціонально-легальних [3, с. 178].

Щоб охарактеризувати патримоніальний характер неформальних інститутів у період президентства В. Ющенко ми пропонуємо розглянути практику призначення голів обласних державних адміністрацій та проаналізувати інститут призначень з точки зору реалізації повноважень президента в умовах парламентсько-президентської республіки. Для характеристики процесу призначення голів ОДА ми пропонуємо використовувати поняття неопатримоніалізму К. Клепхема, який визначив його як форму організації, у якій відносини патримоніального типу пронизують політико-адміністративну систему, що формально будується на раціонально-легальних відносинах [2, с. 5]. Виходячи з такого пояснення, чиновники займають позиції в бюрократичних організаціях, маючи формально встановлені повноваження, однак здійснення цих повноважень відбувається, наскільки це можливо, не шляхом здійснення державної служби та виконання службових функцій, а скоріше як право використання приватної власності або ж приватних інтересів. Загальні взаємини водночас будуються за патримоніальним зразком феодала й васала, а не за зразком раціонально-легальних відносин між начальником і підлеглим, поведінка ж при цьому скоріше орієнтована на демонстрацію персонального статусу чиновника, ніж на виконання суспільних функцій. Для характеристики патримоніальних інститутів ми використовуватимемо модель запропоновану О. Фісуном, яка передбачає наявність 3-ьох складових:

1) формування класу рентоорієнтованих (rent-seeking) політичних підприємців, які для досягнення своїх економічних цілей використовують політичні можливості злиття влади і власності;

2) приватне використання державно-адміністративних ресурсів, передусім силової й фіскальної функції держави, що застосовуються насамперед для придушення політичного опору й усунення економічних конкурентів;

3) вирішальна роль клієнтарно-патронажних відносин та зв'язків у структуруванні політико-економічного процесу, а також простору реальної політичної боротьби [2, с. 7].

Під час аналізу патримоніальних інститутів ми зосередимося на умовах формування та функціонування клієнтелістської мережі (класу рентоорієнтованих політичних підприємців) навколо постаті глави держави. Ми зосередимося на аналізі структури клієнтелістської мережі з точки зору регіональних, галузевих, кланових і сімейно-родинних зв'язків, які з'єднуються через механізм клієнтарних відносин вертикаллю президентської влади. Всередині клієнтелістської мережі ми будемо розрізняти верхівку – політичне оточення глави держави, якому належать ключові позиції в державному й партійному апаратах; та низові структури мережі, рентоорієнтовані політичні підприємці, які забезпечують реалізацію інтересів глави держави на місцях (у нашому випадку – в областях). Політичними підприємцями ми будемо називати людей, які інвестують у політику різноманітні ресурси, сподіваючись повернути їх у вигляді сприятливої для них державної політики. Проаналізувавши призначення голів ОДА ми намагатимемося реконструювати клієнтелістську мережу (далі КПМ), яка сформувалася навколо В. Ющенка.

4 лютого 2005 року В.Ющенко підписав укази про призначення 24 голів обласних державних адміністрацій (обласні державні адміністрації – далі ОДА). Процедура призначення голів ОДА не відповідала чинній редакції Конституції (з поправками від 8 грудня 2004 року), яка передбачає призначення голів ОДА Президентом після подання Прем'єр-міністра. На нашу думку, неконституційний характер призначень є свідченням домінування неформальних угод в оточенні В. Ющенка, додатковим свідченням такого твердження може бути те, що попри порушення формальної процедури жоден політичний актор не скористався можливістю оскарження призначень у судовому порядку. Окрім того, неконституційне та публічне (Президент підписував укази про призначення у Верховній Раді) призначення голів ОДА мало вигляд формування президентської виконавчої вертикалі влади, до якої В. Ющенко формально (за положеннями Конституції) мав опосередкований стосунок, і водночас було першим свідченням домінування неформальних інститутів над формальними. На нашу думку, така поведінка В. Ющенка була результатом прагнення повернути втрачені повноваження – попри зміни внесені до Конституції контролювати виконавчу вертикаль як це свого часу робив Л. Кучма.

Призначення голів ОДА стали результатом угод всередині поліцентричної клієнтелістської мережі, яка сформувалася навколо В. Ющенка.

Найближчі соратники президента В. Ющенка – верхівка клієнтелістської моделі – залежно від місця в ієрархії, отримала можливість призначити своїх представників на низовому рівні (рівні областей). Розстановка представників верхівки мала такий вигляд : В. Ющенко – 9 представників, П. Порошенко – 5 представників, О. Мороз – 2 представники, А. Кінах – 2 представники, В. Литвин – 2 представники, О. Зінченко – 1 представник., Ю. Тимошенко – 1 представник, О. Третьяков – 1 представник, Б. Тарасюк – 1 [4, с. 20]. Підтвердженням цієї тези є передумови призначень та причини звільнень голів ОДА залежно від конфігурації та становища політичних акторів у верхівці клієнтелістської мережі. Найбільше представників після Президента – а саме 5, отримав П. Порошенко, якого з В. Ющенком пов'язували сімейні та бізнесові зв'язки, і який на момент призначення голів ОДА (лютий 2005 року) був найбільш наближеним до глави держави. До групи П. Порошенка ми включаємо – В. Атрошенка – бізнес-партнера П. Порошенка, Ю. Артеменка – бізнес-партнера відомого бізнесмена та члена партії “НУ” Костянтина Григоришина, який був партнером П. Порошенка по бізнесу, В. Бондаря – бізнесмена, який, О. Домбровського – бізнес-партнера та друга П. Порошенка, П. Жебрівського – бізнес-партнера П. Порошенка [4, с. 23]. Представники П. Порошенка або були бізнесменами та мали бізнесові та ділові зв'язки з ним, або були призначені для лобювання та захисту інтересів П. Порошенка в регіоні. Показовим прикладом клієнтелістського характеру зв'язків між ними та В. Ющенком стало те, що після закінчення протистояння між П. Порошенком та Ю. Тимошенко, яке завершилося відставкою уряду та звільненням П. Порошенка та О. Зінченка, 3 (В. Атрошенко, Ю. Артеменко, П. Жебрівський) з 5 голів ОДА призначених за квотою П. Порошенка були звільнені без вагомих на те причин.

Іншими показовими прикладами призначень та звільнень голів ОДА є призначення представників самого Президента – до цієї групи можна зарахувати П. Олійника, О. Черевка та В. Балогу (опосередковано В. Червонія, І. Стойка, В. Чупруна, А. Авакова, О. Данилова, Б. Сіленкова). І хоча тривалість перебування та характер звільнення цих голів ОДА різняться, проте дуже яскраво демонструє клієнтелістську мережу навколо глави держави. Призначення О. Черевка (як і П. Порошенко та О. Білозір) є прикладом непотизму, та демонструє як сімейні зв'язки та приналежність до верхівки клієнтелістської мережі дозволили йому попри майже 50% падіння рейтингу НСНУ у Черкаській області (на основі порівняння результатів виборів 2002, 2006 та 2007 років) протриматися на посаді протягом всього строку повноважень президента та

зберегти за собою місце у президії НСНУ. Інший приклад, призначення В. Балого головою Закарпатської ОДА і його подальше входження до верхівки КПМ на основі бізнесових інтересів, призвели до заміщення П. Олійника, який був призначений по квоті В. Ющенко, і успішно (на основі порівняння результатів виборів 2002, 2006 та 2007 року) виконував роль партійного лідера в регіоні. Хоча діяльність В. Балого на посаді голови Секретаріату Президента може бути предметом окремого наукового дослідження, можна навести ще декілька прикладів того, як приналежність останнього до верхівки КПМ призвела до заміщення партійних функціонерів, які стояли на чолі ОДА, бізнес-партнерами та політичними соратниками В. Балого. Характерною особливістю після Помаранчевої революції стала широка залученість глав обласних державних адміністрацій до пропрезидентської партії Народний Союз “Наша Україна”. Протягом першого року після Помаранчевої революції до Ради партії (загальна чисельність на той час – 150 осіб) увійшло одинадцять голів обласних держадміністрацій. Участь голів обласних державних адміністрацій у партійному вважалася важливою характеристикою “партії влади”. Проте вже у 2008 р. голови обласних державних адміністрацій почали активно залучатися до нової партії “Єдиний центр”, до засновником якої був В.Балога. Серед регіональних політичних акторів, що увійшли до “Єдиного центру”, можна відзначити голову Херсонської облдержадміністрації Б.Силенкова та главу Хмельницької обласної адміністрації І.Гавчука. Іншим прикладом формування КПМ можуть слугувати заміщення окремих голів ОДА на користь представників Віктора Балого. На наш погляд типовими прикладами такого заміщення виглядають звільнення М. Лаврика, І.Стойка, О. Садикова, Н. Дієвої та І. Гладун, які жодним чином не можна пов’язати з результатами їх партійної чи управлінської діяльності.

Типовим прикладом формування КПМ можна назвати призначення представників В. Литвина – С. Касьянова та В.Олуйка. Призначення цих голів ОДА стало результатом міжособистісних політичних домовленостей між новою елітою – главою держави та головою парламенту – представником старої еліти, та жодним чином не відображало настрої партійних керівників місцевих осередків. Як результат, обоє представників В. Литвина були звільнені з посад через протести місцевих осередків коаліції “Сила народу” – В. Олуйко через 5 днів після призначення, С. Касьянов – через місяць. Вони були замінені представниками верхівки КПМ, В. Олуйко – І. Гладуняком, протеже В. Шандри – народного депутата від “НУ”, члена верхівки КПМ, С. Касьянов – Ю. Єхануровим, членом верхівки КПМ, зважаючи на стратегічну роль Дніпропетров-

ської області. І хоча в результаті протидії місцевих осередків коаліції, домовленості між старою (В. Литвин) та новою елітою (В. Ющенко) були порушені, проте заміщення представників відбулося не на користь місцевих осередків коаліції, а в інтересах верхівки КПМ та особисто глави держави.

Представників О. Мороза, який підтримав кандидатуру В. Ющенка та на момент призначення голів ОДА належав до КПМ, було призначено у Одеську та Полтавську область. Ними стали В. Цушко та С. Бульба відповідно. В цьому випадку показовою є причина звільнення обох голів – у зв'язку з обранням до ВРУ за результатами виборів 2006 року. Тому їх призначення ми пропонуємо розглядати виключно як підтвердження клієнтарно-патримоніальних відносин та функціонування КПМ навколо глави держави.

Представників А. Кінаха – М. Лаврика (Чернігівська область) та бізнес-партнера А. Кінаха О. Садикова, було звільнено у липні 2007 року з однієї причини – призначення на посаду голови Секретаріату Президента В. Балогі і посиленням його впливу на главу держави, і відповідно послабленням позицій та ролі А. Кінаха у верхівці КМП. Протеже Т. Борисюка, Р. Ткач залишив посаду у зв'язку з обранням до ВРУ, а на його місце у зв'язку з посиленням протистояння між Президентом та Ю. Тимошенко було призначено бізнесмена М. Палійчука, кума члена НСНУ І. Паляниці, головне завдання якого полягало в збереженні позицій НСНУ в Івано-Франківській області.

Якщо підсумувати призначення голів ОДА В. Ющенком, то переважна більшість з них буде перш за все пов'язана з проявом неформальних залежностей, які існували між главою держави та його політичним, сімейним та бізнесовим оточенням. Із 24 новопризначених губернаторів 9 були прямо чи опосередковано пов'язані з бізнесовими структурами. 10 губернаторів було призначено на посади в тих областях, де вони виконували функції керівників виборчих штабів В. Ющенка. При чому цікавим, з цієї точки зору є географічний принцип цих призначень. Із десяти новопризначених голів ОДА, які на виборах 2004 року виконували обов'язки голів виборчих штабів В. Ющенка, за виключенням О. Данілова (Луганськ), 9 представляли виключно західний регіон. Проте до кінця строку повноважень президента, на посаді залишився лише один – О. Черевко, який, досить показово, був пов'язаний з В. Ющенком сімейними зв'язками; натомість 7 було звільнено протягом перших 2-х років президентства Віктора Андрійовича.

Аналіз призначень голів ОДА дозволяє говорити про існування розвиненої поліцентричної клієнтелістської мережі, верхівка якої перебува-

ла у неформальних зв'язках з В. Ющенком. Більшість призначень були пов'язані з існуванням клієнтелістських зв'язків між главою держави та верхівкою КПМ, верхівкою КПМ та призначеними представниками, які реалізовували ролі низових структур мережі. Характер звільнень голів ОДА або ж заміщення цих посад новими представниками, дозволяє говорити про домінування клієнталістських бізнесово-кланових і патримоніальних сімейно-родинних зв'язків.

Патримоніальна складова призначень голів ОДА є одним з прикладів функціонування клієнтелістських мереж у період президентства В. Ющенка. Подібні мережі функціонували і в інших вищих органах державної влади – уряді, парламенті, судовій системі України, наведені вище приклади в цьому випадку є одним підтвердженням існування подібних мереж у політичній та адміністративній системах. Головна причина їх існування – “спадок минулого” [1, с. 87] попередніх недемократичних режимів, що проявився у збереженні неформальних інститутів у період президентства В. Ющенка. Причиною їх збереження слід вважати відсутність цілеспрямованої політики їх деінституціалізації.

Домінування неформальних інститутів у період президентства В. Ющенка стало однією з ключових перепон на шляху утвердження консолідованої демократії в Україні в цей період. Відсутність цілеспрямованої політики та особистої позиції політиків, спрямованої на деінституціалізацію інститутів та практик, які функціонували в період президентства Л. Кучми та зберігали недемократичний характер взаємовідносин між гілками влади та громадськістю, негативно вплинули на процеси інституціалізації демократичних практик та утвердження принципів демократії.

Список використаних джерел та літератури:

1. Гельман В.Я. Из огня да в полымя? Динамика постсоветских режимов в сравнительной перспективе [Текст] / В. Я. Гельман // Полис. – 2007. – №. – С. 81-109
2. Фісун О. А. Неопатримоніалізм проти демократії в Україні [Текст] / О. А. Фісун // Віче, 2008. – № 17. – С. 4-7
3. Medard J. F. The Underdeveloped State in Tropical Africa: Political Clientelism or Neo-Patrimonialism [Text] / J. F. Medard // Private Patronage and Public Power; ed. by C. Clapham. – New York: St. Martin's Press, 1982. – P. 162-192.
4. Дзеркало Тижня [Текст]: газ. – 1994 – 27 президентських очей / Якель Р., Хрменко І., Фоменко В. та ін. – Київ: Преса України, 2005. – 19-25 лютого. – № 6 (534).