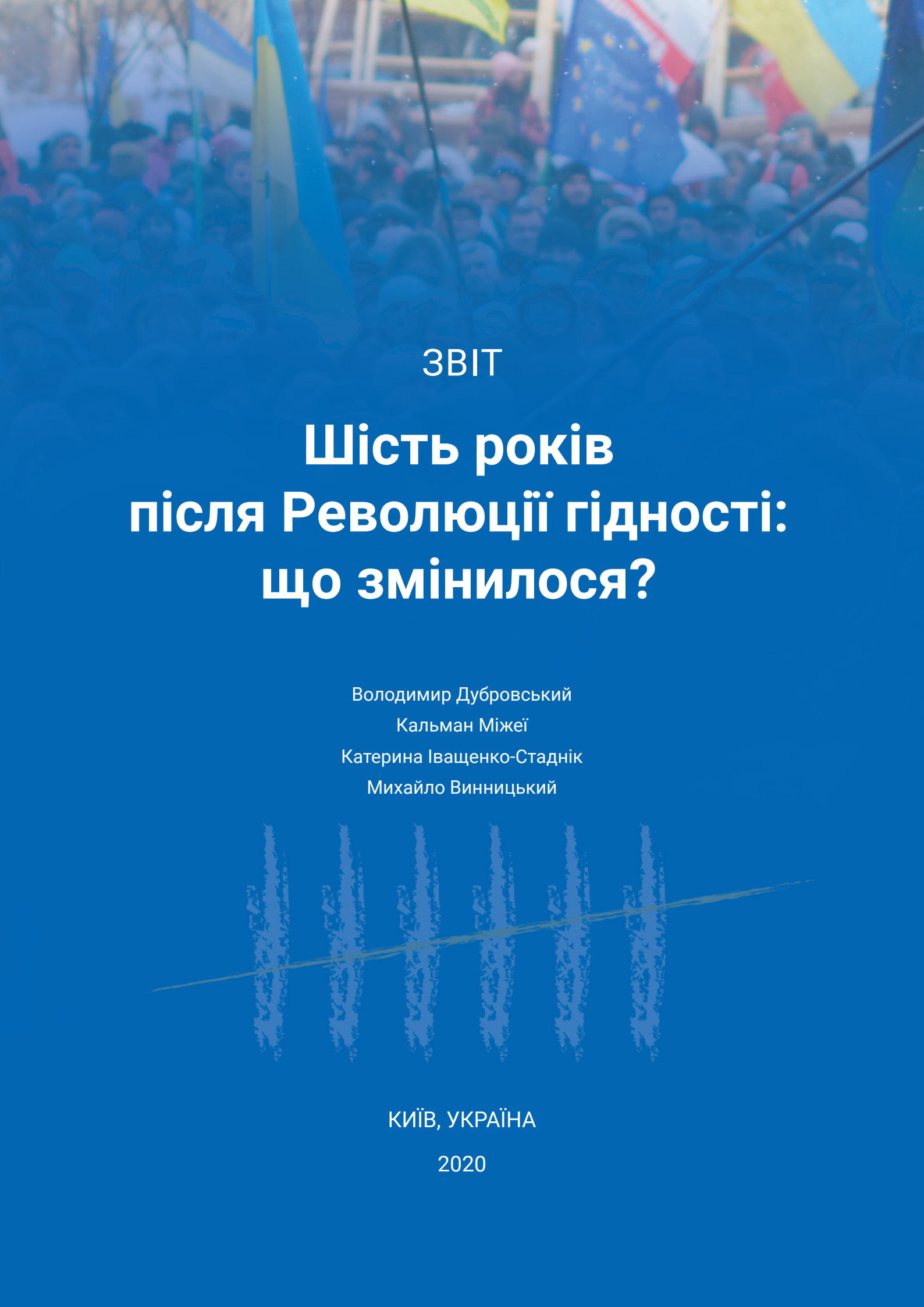




ЗВІТ

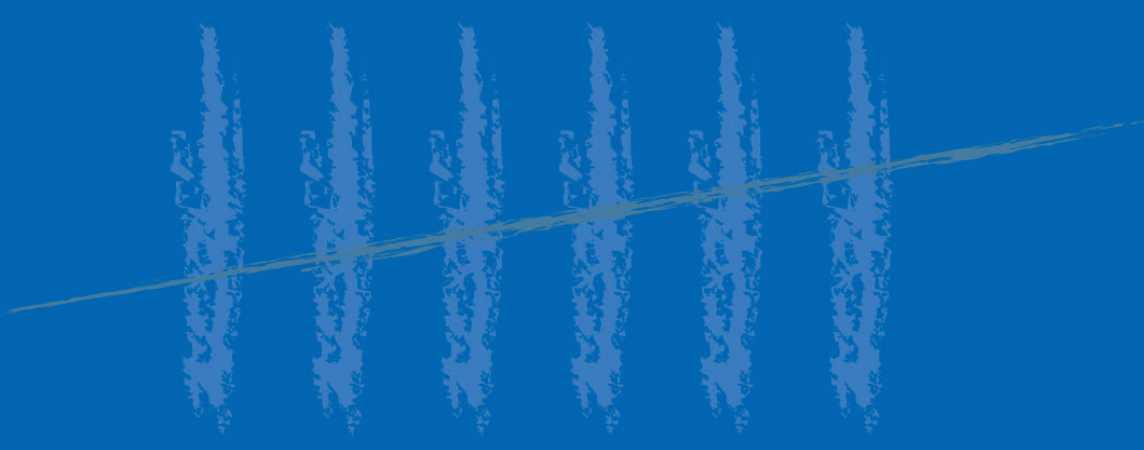
Шість років після Революції гідності: що змінилося?

Володимир Дубровський

Кальман Міжеї

Катерина Іващенко-Стаднік

Михайло Винницький



КИЇВ, УКРАЇНА

2020

Звіт

«Шість років після Революції гідності: що змінилося?»

Автори:

Володимир Дубровський
Кальман Міжеї
Катерина Іващенко-Стаднік
Михайло Винницький

Підготовлено CASE Україна
за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження»

Автори:



Володимир Дубровський,

старший економіст CASE Україна

Володимир Дубровський є старшим економістом CASE Україна та членом Несторівської групи. До основних сфер фахових інтересів належать макроекономіка, політична та інституційна економіка, економічні реформи, урядування, боротьба з корупцією та міждисциплінарні теми. Співпрацював з Всесвітнім банком, ПРООН, GDN, ОЕСР, ВЕФ, «Трансперенсі інтернешнл», «Chatham House» та з міжнародними програмами технічної допомоги урядом України, Молдови, Казахстану та Азербайджану.

Він є автором ряду наукових праць і видань з питань трансформації в Україні, також брав участь у розробці проектів кількох урядових та політичних програм. Найважливішим науковим доробком Володимира є праці з питань боротьби з корупцією, приватизації, економічних реформ, МСП, дерегуляції тощо. Наприкінці 2017 р. він опублікував книгу «Від гідності до успіху: як побудувати економічне диво на українському ґрунті».

Після здобуття магістерського ступеню з теоретичної фізики, Володимир 7 років на різних посадах займався приватною підприємницькою діяльністю аж до посади керівника невеликої фірми. Після цього відпрацював консультантом і бізнес-тренером, займався розробкою програмного забезпечення для бізнесу та аналізом економічної політики у ЗМІ. З 1997 р. працював у проекті HIIID/CASE з макроекономічної реформи в Україні; пізніше приєднався до команди CASE-Україна.



Кальман Міжеї,

Голова Консультативної місії Європейського союзу з питань реформування сектору цивільної безпеки в Україні¹

Кальман Міжеї був Головою Консультативної місії ЄС з реформування сектору цивільної безпеки України (2014-2015 рр.). З 2001 р. по 2006 р., працюючи Директором Регіонального бюро ПРООН по країнам Європи та СНД, він ініціював та курував діяльність Незалежної експертної комісії по Україні, яка консультувала у 2004 році нового президента. У 2007-2011 рр. він був Спеціальним представником ЄС у Молдові, де брав участь у переговорах щодо замороженого Придністровського конфлікту та у розв'язанні політичної кризи у Молдові в 2009 р.. Зараз проф. Міжеї є Радником високого рівня ЄС з питань розбудови довіри при Уряді Молдови. До того він був головою Програми з максимально ефективного використання коштів ЄС для інтеграції ромів у рамках Фондації відкритого суспільства, допомагаючи Дж. Соросу з питань інтеграції ромів у країнах Центральної та Південно-східної Європи. З 2007 р. по 2015 р. він також був ад'юнкт-професором Центральноєвропейського університету в Будапешті. У 1997-2001 рр. К. Міжеї був Директором з питань інвестицій AIG у регіоні Центральної та Східної Європи. У 1995-1997 рр. обіймав посаду Голови правління угорського «Ексімбанку» та Угорської експортної страхової компанії.

П. Міжеї отримав ступінь доктора економіки у Будапештському Університеті економіки та консультував численні уряди країн Центральної та Східної Європи з питань економічних перетворень.

¹ Кальман Міжеї зараз є Радником високого рівня ЄС Уряду Республіки Молдова. Свою частину звіту він завершив до того, як обійняв свою поточну посаду.

Автори



Катерина Іващенко-Стаднік,

старший науковий співробітник Інституту соціології
Національної академії наук України

Д-р Катерина Іващенко-Стаднік за освітою історик і соціолог. Вона є випускницею програм Центрально-Європейського університету (з суспільствознавства та політології) та Лондонського університету (Лондонська школа економіки, спеціалізація: міжнародний розвиток). У 2000-их роках працювала радником з питань соціальної політики в ПРООН-Україна. З 2004 р. є старшим науковим співробітником Інституту соціології НАНУ, що проводить національні моніторингові дослідження з метою відстеження тенденцій суспільного розвитку в Україні. Катерина є членом Консультаційної ради з питань міграції при Національному інституті стратегічних досліджень, а також працює як експерт міжнародних дослідницьких проектів (у т. ч., Міжнародного центру розвитку міграційної політики (ICMPD), Консорціуму з прикладних досліджень міжнародної міграції (CARIM-East) та інш. В сфері поточних наукових інтересів – вимушена міграція та суспільні зміни під час конфліктів. Серед останніх публікацій: Ivashchenko-Stadnik, K. What's wrong with the Donbas? The challenges of integration before, during, and after the war. In: A. Veira Ramos, T. Liubyva, E. Golovakha (eds.) *Ukraine in Transformation: from Soviet Republic to European Society*. London: Palgrave Macmillan, 2020, pp. 229-260).



Михайло Винницький,

доцент Києво-Могилянської академії

Михайло Винницький є доцентом Національного університету «Києво-Могилянська академія» та Львівської школи бізнесу при Українському католицькому університеті. Працював радником Міністра освіти та науки, а у 2019 р. був призначений Головою Секретаріату Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти України.

2003 року здобув ступінь доктора філософії у царині економічної соціології в Кембриджському університеті (Великобританія). У 2008-2013 рр., працюючи Директором Аспірантури при Києво-Могилянській академії, курував проект, спрямований на реформування традиційної української системи «аспірантури» у докторантуру європейського стилю. Ця діяльність сприяла прямому залученню Михайла у процес реформи освіти та, у ширшому сенсі, української політики. Під час Революції гідності він регулярно надавав коментарі для англомовних ЗМІ та аналізував поточні події у своєму блозі «Думки з Києва». Михайло народився у Канаді, але з 2003 р. постійно проживає з дружиною та чотирма дітьми у Києві.

У квітні 2019 р. у видавництві Ibidem Verlag вийшла друком книга Михайла під назвою «Український Майдан, російська війна: хроніка та аналіз Революції гідності».

Зміст

Вступ	8
Теоретичне припущення: логіка Системи	9
Постколоніальний контекст і державотворення	14
Роль революції(й).....	15
Розділ 1. Історичний висновок: відхід України від порядку обмеженого доступу (ПОД) з точки зору переходу до порядку відкритого доступу (ПВД)	19
Розділ 2. Верховенство права проти дискреційного правосуддя	30
Відсутність справжньої стратегії змін	31
Часткові реформи	33
Судова влада як зона взаємодії між громадськістю і прокуратурою.....	36
Органи боротьби з корупцією.....	39
Прокуратура: основна інституція, що зберігає існуючу патрональну систему.....	40
Державне бюро розслідувань.....	43
Служба безпеки України (СБУ).....	44
Поліція.....	45
Розділ 3. Економіка: гонитва за рентою проти гонитви за прибутками. Євразія проти Європи. Постіндустріальний устрій проти індустріального	47
Гонитва за рентою проти гонитви за прибутками.....	47
Соціально-економічні зсуви.....	50
Розділ 4. Політичні інститути. Владна вертикаль проти системи стримувань і противаг. Зміна еліт	55
Чи можлива поява нової сталої «єдиної піраміди»?.....	57
Останні події	62
Зміна еліт	64
Розділ 5. Соціологічна перспектива: нові розломи, зміщення ідентичності та постання «креативного класу»	66
Де знаходиться Україна на шляху від ПОД до ПВД?	69
Зміщення ідентичності: зміни у геополітичних уподобаннях та ієрархії самоідентифікації в Україні.....	71
Зміни у суспільній стратифікації та основні розломи на шляху до ПВД: поява міського креативного класу	76
Післяреволюційні розломи у настроях: чи дійсно українське суспільство дедалі більше поляризується, і чи становить це ризик для ПВД?	80
Потенціал еволюційного розвитку	83
Висновки та тези для обговорення	87
Рекомендації	97

Список скорочень

ABCA – річна оцінка ділового клімату
ВАКС – Вищий Антикорупційний суд
АТО – Антитерористична операція
БПП – Блок Петра Порошенка
CIPE – Центр міжнародного приватного підприємництва
СНД – Співдружність незалежних держав
РЄ – Рада Європи
УПВЗВТ – Угода про поглиблену та всеохоплюючу зону вільної торгівлі
ЄБРР – Європейський банк реконструкції та розвитку
ESS – European Social Survey (Європейське соціальне дослідження)
ЄС – Європейський союз
КМЕС – Консультативна місія Європейського союзу в Україні
ПІІ – прямі іноземні інвестиції
GDN – Глобальна дослідницька мережа
ВВП – валовий внутрішній продукт
ВККСУ – Вища кваліфікаційна комісія суддів України
ІКТ – інформаційні та комунікаційні технології
ІЕД – Інститут економічних досліджень та політичних консультацій
МФО – міжнародні фінансові організації
МВФ – Міжнародний валютний фонд
ІІСС – інтегральний індекс соціального самопочуття
ІТ – інформаційні технології
КДБ – Комітет державної безпеки
ПОД – порядок обмеженого доступу
МВА – магістр ділового адміністрування
НД – народний(і) депутат(и)
НАБУ – Національне антикорупційне бюро України
НАНУ – Національна академія наук України
НАТО – Північноатлантичний альянс
НУО – неурядові організації
НКВС – Народний комісаріат внутрішніх справ
ПВД – порядок відкритого доступу
НФ – партія «Народний фронт»

ГПУ – Генеральна прокуратура, органи прокуратури
ГРД – Громадська рада доброчесності
ПДФО – податок на доходи фізичних осіб
ПМ – Прем'єр-міністр
PR – зв'язки з громадськістю
PROMETHEUS – платформа відкритих онлайн-курсів для дистанційного навчання
<https://prometheus.org.ua/>
ДФ – доктор філософії
ВП – верховенство права
РПР – Реанімаційний пакет реформ
НДДКР – науково-дослідницькі та дослідно-конструкторські роботи
САП – Спеціалізована антикорупційна прокуратура (бюро)
ДБР – Державне бюро розслідувань
СБУ – Служба безпеки України
МСП – малі та середні підприємства
МСП-платформа – Платформа для малих і середніх підприємств
ДП – державні підприємства
СУП – Спілка українських підприємців
SWP – Німецький інститут з міжнародних питань та безпеки
УРСР – Українська Радянська Соціалістична Республіка
УРБ – Українська рада бізнесу
США – Сполучені Штати Америки
СРСР – Союз Радянських Соціалістичних Республік
WGI – Worldwide Governance Indicators, світові показники державного управління
WVS – World Values Survey, Всесвітнє дослідження життєвих цінностей
ДСВ – Друга Світова війна

Вступ

Мета цієї роботи полягає у тому, аби визначити, чи відбулися в Україні незворотні (чи майже незворотні) системні зміни упродовж та внаслідок Революції гідності, а також виявити, які практичні кроки можна реально здійснити у найближчій перспективі, аби далі сприяти цим змінам.

Ми розглядаємо ці зміни з точки зору системного переходу від того, що Норт та ін. визначили як «порядок обмеженого доступу» (ПОД)², керований «природною державою», з одночасним урахуванням запровадженого Аджемоглу і Робінсоном поняття «екстрактивних інститутів»³ й того, що Гейл⁴ називає «патрональною політикою»; до «порядку відкритого доступу» (ПВД), який передбачає, зокрема, те, що називається «ліберальною демократією», «вільним підприємництвом», «відкритим суспільством» тощо. Ми використовуємо окреслену Нортом та ін. концепцію «системного переходу» тому, що вона видається нам найбільш загальною й такою, що охоплює всі інші визначення, використовувані в економіці та політології. Ще більш загальною назвою для цього переходу є «модернізація», але вона також включає в себе суспільні процеси, які є значно повільнішими за економічні та інституційні перетворення.

Системна трансформація України (яку зазвичай називають «реформами») є предметом, що викликає значну зацікавленість всередині країни та поза її межами через те, наскільки визначальними є ці зміни для виживання України.⁵ Однак, у більшості аналізів бракує двох основних складових: по-перше, майже ніхто не розглядає питання «стратегії змін». У цій вступній частині ми безпосередньо розглядаємо це питання з методологічної точки зору, намагаючись аналізувати його не як перелік нагально необхідних змін (на відміну від багатьох інших), але з точки зору того, наскільки ці зміни впливають одна на одну й мають потенціал потягнути за собою системну трансформацію в Україні. Ми вважаємо цей підхід більш амбітним інтелектуально й відтак, потенційно більш корисним за звичайні переліки останніх змін в Україні, які не розкривають зв'язків між різними напрямками реформ. Наш підхід також вимагає визначити пріоритетність реформ, чого зазвичай не пропонує підхід на основі «списку невідкладних завдань», що превалював у 2014-2019 роках. По-друге, більшість аналізів реформ не беруть до уваги обмеження, які внутрішньо притаманні для такої глибоко вкоріненої системи, яка утворилася в Україні за 28 років незалежності, а також ті, що в більш широкому сенсі притаманні будь-якому ПОД.

Українці, які намагаються модернізувати свою країну, не дарма називають ту ситуацію, яка склалася за останні 28 років, «Системою» – це дійсно добре укорінена соціально-політично-економічна система. У цій вступній частині ми представимо наш короткий теоретичний аналіз та методологічний підхід до «Системи», а також наслідки цього для нашого подальшого аналізу.

² North D., Wallis J., Weingast B. *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*. Cambridge University Press, 2009 (North et al.) (Баррі Вайнгаст, Джон Волліс, Дуглас Норт «Насильство та суспільні порядки. Основні чинники, які вплинули на хід історії» - Наш Формат, 2017. <https://nashformat.ua/products/nasylstvo-ta-suspilni-poryadky-osnovni-chynnyky-yakivplynuly-na-hid-istorii-709072>)

³ Acemoglu D., Robinson J. *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. Crown Publishers, 2012 (Дарон Аджемоглу, Джеймс Робінсон «Чому нації занепадають. Походження влади, багатства та бідності.» Наш Формат, 2016)

⁴ Hale H. *Patronal Politics: Eurasian Regime Dynamics in Comparative Perspective (Problems of International Politics)*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014

⁵ Це питання активно обговорюється й ми в деталях розглянемо його пізніше.

Цей звіт ґрунтується на аналізі первинних та вторинних джерел (переважно, на огляді літератури, інформації органів державного управління та результатах соціологічних досліджень). Ми змогли зібрати лише обмежені емпіричні докази на користь наших припущень, але сподіваємося, що роботу доповнять інші дослідники своїми емпіричними дослідженнями. Поки що нам доводиться покладатися переважно на логічно обґрунтовані гіпотези.

Теоретичне введення: логіка Системи

Аби краще представити наш підхід, спочатку викладемо наше бачення того, що являє собою «Система» як предмет революційних змін. Ми вважаємо, що більшість аналізів українських реформ не прояснюють цього поняття й тому існують у певному вакуумі. Лише деякі з них ідуть далі називання існуючого соціально-політично-економічного устрою «Системою», намагаючись описати її основні характеристики. Система за визначенням передбачає не просто набір складових, але й взаємодію між ними. Система є сталою та стійкою до зовнішніх впливів завдяки тому, що її взаємозв'язки утворюють низку механізмів позитивного та негативного зворотного зв'язку, які дозволяють системі реагувати на такі впливи й водночас підтримувати гомеостаз⁶. Інакше кажучи, певні основні складові системи утворюють порочні кола, які дозволяють їм бути самопідтримуваними й саморухливими, а отже, здатними компенсувати будь-які зміни, що їх привносять зовнішні впливи, не змінюючи природу системи в цілому. Усі ці компоненти, своїм чином, самі є підсистемами. Це призводить до утворення складної мережі взаємозв'язків, в основі якої, тим не менш, лежить кілька фундаментальних явищ.

Демонтаж «Системи» вимагає руйнування цих порочних кіл або їх перетворення на свою протилежність у рамках нової системи, яка буде створена на заміну існуючій. У певних випадках руйнування або зміна взаємозв'язків всередині системи може викликати ланцюгову реакцію, яка майже невідворотно призведе до системних змін⁷, тоді як в інших ситуаціях системні механізми, що підтримують її гомеостаз, можуть відкочувати накопичувані зміни назад. В основі нашого підходу лежить ідея про те, що навіть накопичувані зміни можуть забезпечити ширший системний вплив на фундаментальні змінні, що лежать в основі системи, змінюючи критично важливі системні рівноваги (описані нижче), які, у свою чергу, обернуть порочні кола на свою протилежність. Відповідно, на підставі дослідження поточного стану цих рівноваг та їхньої зміни протягом процесу переходу можна зробити припущення щодо глибини та необоротності системних змін.

Мислення з позицій нульової суми проти підходу на основі взаємної вигоди

Ті, хто втрачає від ПОД (а їх немало), нездатні належно боротися з ним, переважно через мислення з позицій нульової суми, також відомого, як «усвідомлення обмеженості благ».

⁶ Тут ми посилаємося на так званий принцип Ле-Шательє. Див.: <https://courses.lumenlearning.com/introchem/chapter/le-chateliers-principle/>

⁷ Насправді, саме це сталося після розвалу Радянського Союзу та його інституцій, ідеології та економіки. Ніхто не планував нової системи, вона просто сталася у спосіб, який аналізується у наступній частині.

По-перше, це не дає їм розрізняти між гонитвою за рентою та звичайним підприємництвом, спрямованим на отримання прибутку. Це зміщує природну економічну рівновагу з орієнтації на прибуток на гонитву за рентою, оскільки: (а) реального способу розрізнити ці два поняття на правовому рівні не існує; (б) компанії не мають стимулу утримуватися від гонитви за рентою, тому що їхні права власності все одно лишатимуться нелегітимними; (в) рейдерство не вважається небезпечним злочином, оскільки обидві сторони є однаково нелегітимними. Як наслідок, гонитва за рентою домінує, далі підсилюючи мислення з позицій нульової суми. На нашу думку, саме це є найбільш фундаментальною складовою порочного соціально-економічного кола.

По-друге, таке мислення заважає людям вдаватися до колективних дій через те, що інші сприймаються радше конкурентами у боротьбі за обмежені ресурси, аніж партнерами у спільній взаємовигідній діяльності. Між тим, такі колективні дії є необхідними для подолання екстрактивних інститутів природної держави та запровадження замість них «інклюзивних інститутів», котрі слугуватимуть громаді. Доки інститути лишатимуться екстрактивними й відтак, ворожими до людей, доти останні почуватимуться у небезпеці. Це відчуття обмежує часовий горизонт людини, створюючи враження необхідності постійної боротьби за виживання, яке, своєю чергою, підсилює мислення з точки зору нульової суми. Коли люди з «цінностями виживання» приходять до влади, вони схилиються до відтворення та підсилення тієї самої поведінки, яка підтримує існування екстрактивних інститутів. Таке порочне коло визначає соціально-політичний вимір «Системи».

По-третє, ті, хто опинився у тенетах мислення з позицій нульової суми, борються за перерозподіл, а не за можливості. Це перетворює їх самих на шукачів ренти, хоча й у колективному, а не індивідуальному («олігархи») форматі, бо, навіть вдаючись до колективних дій (приміром, страйку, вуличної демонстрації чи навіть повстання), вони прагнуть лише тільки «справедливого перерозподілу», а не системних змін («риби, але не вудки»). Відповідно, соціальний капітал, навіть у випадку накопичення, перетворюється, за визначенням Манкура Олсона, на «перерозподільчі коаліції»⁸, які лише частково перерозподіляють ренту, не змінюючи системи. Й їм розподіляють певну ренту, замиряючи пропорційно до їхньої небезпечності (здатності до насильницьких дій): природна держава просто вбудовує їх у систему, ділячись шматком пирогу й не змінюючи засадничі принципи ПОД. Відповідно, їхній успіх підтримує не лише збільшення соціального капіталу, але й мислення з точки зору нульової суми, оскільки це демонструє дієвий спосіб отримання певних переваг від системи у ході перерозподілу.

Таким чином, це порочне коло також характеризується наступними придатними для спостереження засадничими рівновагами:

– *гонитва за рентою проти гонитви за прибутками;*

– *почуття непевності проти відчуття упевненості/довгого часового горизонту (або «цінності виживання» проти «самореалізації» та «надії на власні сили»).*

⁸ Olson M. The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities. New Haven: Yale University Press, 1982.

Вертикаль влади проти стримувань і противаг

Гонитва за рентою – наприклад, у вигляді лобіювання урядових субсидій чи інших привілеїв – за визначенням є грою з нульовою або від'ємною сумою. Вона, як така, потребує зовнішнього контролю та координації, бо в інакшому випадку необмежена конкуренція за джерела ренти призведе до їхнього виснаження («трагедії общин», або «трагедії спільних ресурсів»⁹). У деяких випадках цю проблему можна вирішити з допомогою спільної діяльності учасників, але це складно й пов'язано з високими операційними видатками¹⁰. Значно простішим, але менш вигідним для учасників виходом є поява зовнішнього арбітра – фахівця з насильства (за визначенням Норта та ін.) – який встановлюватиме квоти для всіх учасників або допомагатиме їм обмежувати конкуренцію. Це, наприклад, відбувається, коли один з учасників запрошує фахівця з насильства, аби той витіснив решту конкурентів, щоб потім вони розділили між собою ренту. Однак, фахівець з насильства може невдовзі зрозуміти, що його здатність домагатися вигідних умов у перемовинах з єдиним шукачем ренти буде нижчою, ніж коли він зрадить свого союзника й стане арбітром для усіх добувачів ренти, який просто визначатиме їхні відповідні квоти на аукціонах. У такий спосіб він теоретично зможе добувати усю ренту завдяки своїй монополії на примус. Або, в іншому варіанті, арбітр може лишити частину ренти учасникам в обмін на їхню лояльність, перетворюючи їх таким чином на своїх клієнтів. Цю конкретну форму ПОД ми називаємо моделлю «арбітр-клієнт» (як було запропоновано Дубровським та ін., 2010¹¹).

Гонитва за рентою тісно пов'язана з авторитаризмом. Доки легітимність та влада арбітра переважно ґрунтуватиметься на його ролі запобіжника «трагедії общин» (як це зазначено вище), доти він матиме власний інтерес у послабленні будь-яких альтернатив, чи йтиметься про права власності та соціальний капітал, а чи про потенційних особистих конкурентів. Утім, зазвичай вважають, що у випадку зацикленості людей на мисленні у термінах нульової суми, демократія є ще більшою загрозою для прав власності, бо якщо люди отримують право голосу, то вимагатимуть перерозподілу, тобто, експропріації. Це стає ще однією причиною, з якої шукачі ренти можуть підтримувати арбітра як противагу демократії. Але арбітр також може це розуміти й стати зацікавленим у подальшому підриві легітимності інших учасників – приміром, представляючи усі конфлікти з ними з позицій «цар гарний, то бояри погані». Що сильнішим є арбітр, то більшим є ризик того, що решта учасників спробують скинути його. Ця проблема є більш актуальною для країн з традиційно сильною централізованою владою та активним чиновницьким класом (таких, як Росія), й менш значною – для країн з традиційно сильним неформальним механізмом стримувань і противаг (наприклад, України).

Оскільки влада правителя тримається на суспільній легітимності, виникає ще одна критично важлива рівновага:

Ототожнення з лідером проти уявної громади: схильність до персоніфікації проти прийняття знеособлених принципів, феноменів та інституцій.

⁹ У випадку з природними ресурсами найкращим рішенням є приватизація – див.: Demsetz H. Toward a Theory of Property Rights. The American Economic Review, Vol.57, No.2, Papers and Proceedings of the Seventy-ninth Annual Meeting of American Economic Association, 1967, 374-359.

¹⁰ Див., напр.: Ostrom E. Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

¹¹ Dubrovskiy V., Szyrmer J., Graves W., Golovakha Y., Haran' O., Pavlenko R. The Driving Forces for Unwanted Reforms: Lessons from the Ukrainian Transition. Edited by Dubrovskiy V., Szyrmer J. and Graves W. The country study prepared within the Global Research Project of Understanding Reforms conducted by the Global Research Network (GDN). (В. Дубровський, Я. Ширмер, В. Грейвс-Третій, Є. Головаха, О. Гарань, Р. Павленко. Рушійні сили небажаних реформ: уроки українського перехідного періоду <http://case-old.ww3.com.ua/wp-content/uploads/2015/02/7b1764049c1e22233b97577f50a3988b.pdf>)

Особиста влада проти верховенства права (ВП)

Питання влади тісно пов'язане із однією з найбільш фундаментальних відмінностей суспільних порядків. У політичному сенсі влада авторитарного лідера ґрунтується на самореалізованих очікуваннях підлеглих (як це описує Гейл) стосовно його майбутньої здатності винагороджувати чи карати на власний розсуд, без обмежень, що їх накладають обов'язкові до виконання формальні правила. Його накази (в т. ч., щодо винагородження лояльних та покарання «зрадників») виконуватимуться доти, доки існують ці очікування. Але ВП не можна запровадити, доки цього з очевидних причин не хоче жоден з лідерів та не вимагають люди (оскільки вони можуть не йняти справжньої віри у захисну силу та добропорядність незалежних інститутів, натомість ототожнюючи себе з лідером, аніж з уявною спільнотою). На цьому Гейл зупиняється, але ми також могли б додати сюди схильність людей персоналізувати будь-які громади чи явища, успадковані їхньою міфологічною свідомістю¹².

За Нортон та ін., ПОД визначається певною владною системою, у якій особиста влада як принцип поширюється на усі сфери та види організацій, аж до органів правопорядку. Спосіб реалізації такої влади має вигляд самореалізованих очікувань постійності існування певного конкретного правителя («патрональна політика» за Гейлом), тоді як потреба у покровителі, своєю чергою, спричиняється відсутністю ВП. Це утворює напевне найбільш фундаментальне порочне коло на інституційному рівні. Відповідно, існують три необхідні (але не достатні) передумови переходу до ПВД. Автори (там же) описують їх, як: (а) верховенство права (принаймні для еліт); (б) політичний контроль над застосуванням сили; та (в) безстрокові організації¹³. Жодної з них не можна повноцінно досягнути в умовах ПОД, але перехід далі посилює ці передумови.

Масштаб корупції

Україна, як і більшість країн, що розвиваються (та як усі пострадянські країни), *формально* має усі інститути забезпечення ВП. Утім, можливості цих інститутів послаблюються та вихолощуються дискреційним виконанням закону залежними органами поліції, прокуратури та судовими установами. Така ситуація дає державним посадовцям та іншим (у т. ч., неформальним) відповідальним за прийняття рішень особисту владу, що майже ніяк не обмежується формальними правилами. Правителі та інші вигодонабувачі використовують свою владу з різними цілями, в тому числі, для особистого збагачення (корупція), отримання необмеженої влади й підтримки (або навіть посилення) «невиконуваності» законодавства. Отже, ще одне порочне коло виглядає так: законодавство (невиконуване) – дискреційність (невідворотна) – корупція. Розбити його можна переважно через перетворення законодавства на таке, яке буде виконуватися, що включає у себе, але не обмежується, дерегуляцією, узгодженням норм і процедур, податкову реформу (у тому самому напрямку руху до більшої придатності до впровадження), адміністративно-процесуальну реформу, реформу партійної системи, реформу фінансування виборів тощо.

Відповідну рівновагу можна найліпшим чином охарактеризувати, як *масштаб корупції*, тобто, реальну корупцію, а не «сприйняття корупції», яким зазвичай оперують у публічному дискурсі (на нашу думку, таке сприйняття, як правило, визначається масовістю

¹² Напр., древні греки уважали шторм на морі проявом гніву Посейдона.

¹³ Безстроковою є організація, чие існування не залежить від однієї-єдиної особи. «Безстроково існуючі організації повинні мати безособову ідентичність».

усвідомлення корупції, яке залежить радше від рівня свободи ЗМІ, аніж від особистого сприйняття). Водночас, виходячи з наведеного вище опису, ця проблема, перш за все, стосується одного конкретного виду корупції, а саме змови з метою обійти невиконуваче¹⁴ законодавство, але її варто оцінювати у термінах системного аналізу на кшталт проведеного нами, тобто включати не лише хабарі, але також патерналізм/фаворитизм, неформальний обмін взаємними послугами тощо. По-друге, корупція як складова ПОД набуває чималого значення, коли мова заходить про підприємницькі та політичні можливості, водночас опитування громадської думки стосуються переважно пересічних громадян, які значно рідше за політичних активістів та підприємців стикаються з необхідністю домовлятися з посадовцями задля обходу невиконаного законодавства, але також сплачуваної ними ціни, яка є значно меншою за вимушені «внески» компаній. Можливість порівняльного аналізу тут також ускладнена, оскільки, з одного боку, корупція такого штибу присутня в тому чи іншому вигляді у будь-якій країні, а з іншого, вона ніколи не просочує собою усі ділові операції чи контакти з органами державної влади. Отже, на практиці ми не можемо наочно спостерігати цю «рівновагу» просто через відсутність еталону для порівняння певних видів корупції, що не піддаються кількісному вимірюванню. На жаль, наразі ми не в змозі запропонувати доцільний еквівалент корупції такого виду й тому не наводимо оцінки цієї рівноваги.¹⁵

З цієї точки зору «Систему» можна охарактеризувати наступними факторами, які разом утворюють рідкісне поєднання, хоча жоден з них не є специфічним для України:

- «Зрілий» порядок обмеженого доступу¹⁶, подібний до інших країн західної Євразії, але з міцною плюралістичною традицією й більш інклюзивною політичною культурою з неформальним правом вето для меншин, представлений описаною вище моделлю «арбітр-клієнти»¹⁷, а не сильною монопірамідальною вертикаллю (детальне пояснення нижче);
- Перехідна суспільна свідомість у розумінні того, що вона у різному сенсі вже не є традиційною (патріархальною), але, з іншого боку, ще не є сучасною;
- Особиста влада та корупція через вибіркове та свавільне виконання значною мірою невиконаного законодавства.

¹⁴ Таким є закон, який не можна неупереджено виконати, оскільки він або має внутрішні суперечності, або суперечить іншим нормативним актам (імовірно, умисно, аби створити простір для добування ренти), або настільки іде у розріз з поширеними практиками та здоровим глуздом, що його здебільшого порушують, або містить широкі можливості особистої дискреції для його виконавців (напр., тих, хто контролює дотримання), які перетворюють цей закон на прикриття особистих довільних рішень.

¹⁵ Щодо аналізу антикорупційних реформ див.: see Lough J., Dubrovskiy V. Are Ukraine's Anti-corruption Reforms Working? Chatham House, 2018. (Лаф.Д., Дубровський.В.. Чи ефективні антикорупційні реформи в Україні? – Програма "Росія. – Євразія". Chatham House, листопад, 2018)

¹⁶ За визначенням (див. Норт та ін.), «зрілий» стосується такого ПОД, за якого численні, не пов'язані напряму з державою й відповідно, панівною коаліцією організації можуть існувати – на відміну від «простого» ПОД, за якого вони зазнають репресій й змушені підкорятися.

¹⁷ Модель «арбітр-клієнт» стосується концептуальної схеми, запропонованої для опису української політично-економічної моделі 1990-их років; при цьому вона також стосується багатьох інших випадків. Ця концептуальна схема коротко описана вище. Вона поки що не зажила широкого визнання, але, попри це, видається доволі робочою. Вона у певний спосіб описує, хоча й з іншої точки зору (з політико-економічної, аніж соціально-політичної), як виникають «піраміди» певного типу та які саме інтереси тримають вкупі їхніх учасників. Точніше кажучи, ця модель описує спосіб дії єдиного рівня піраміди (такого типу), пояснюючи, чому різного роду гравців (безпосередньо шукачі ренти та «фахівці з насильства») збираються докупити, але не вдається до деталізації операцій, як це робить Гейл. «Конкуруючі піраміди» – то інша історія. При цьому не всі піраміди можна описати у термінах моделі «арбітр-клієнт»: якщо шукачі ренти є повністю залежними від лідера угорі піраміди (чи якщо він формально або неформально володіє джерелами ренти), тоді вони виступають радше найманими «менеджерами», аніж незалежними гравцями. Відповідно, ця модель стосується більш «феодалного» способу організації суспільства на відміну від іншої, «орієнтальної», моделі. Детальніше про це див.: Dubrovskiy V., Szyrmer J., Graves W., Golovakha Y., Haran' O., Pavlenko R. The Driving Forces for Unwanted Reforms: Lessons from the Ukrainian Transition. Edited by Dubrovskiy V., Szyrmer J. and Graves W. The country study prepared within the Global Research Project of Understanding Reforms conducted by the Global Research Network (GDN).

Згадані вище фактори у різні способи визначають особливості Системи у процесі переходу, про що йтиметься далі у цьому дослідженні.

Постколоніальний контекст і державотворення

Історично процеси переходу нерідко відбувалися паралельно із державотворенням, оскільки суб'єктом і об'єктом переходу має бути незалежна держава, а не напівавтономний уламок колишньої імперії. Аби перехід від ПОД до ПВД був загально прийнятим, зрозумілим та підтримуваним в якості спільної мети, національний проект на основі ідентичності або цінностей¹⁸ має слугувати засобом максимально ефективного об'єднання «святої трійці»¹⁹ – держави, ринку та суспільства – задля інклюзивної участі та набуття прав.

Згідно з концепцією інтеграції (яку для цілей цього аналізу ми вважаємо особливо корисною), «справжня інтеграція досягається виконанням обіцянки» лідерів, учасників чи партій «долучитися до певного способу дій упродовж певного проміжку часу», що «передбачає тривалий процес запровадження загальних правил, нормативів та політик»²⁰. Зокрема, Україна є найбільшою країною Європи за розміром території з лінгвістично, етнічно, культурно та релігійно гетерогенним населенням. Відповідно, інтегруючі принципи, що лежать в основі спільного розвитку, виявляються надто складними, аби лишатися беззаперечними.

На культурно-ідеологічному рівні українська держава має два визначення: вужче «етнолінгвістичне», що передусім наголошує на українській етнічності, мові та визначеному колі національних героїв, та ширшому, «політичному», яке надає першочергове значення особливостям соціально-політичної культури та неформальним економічним інститутам, які виникли внаслідок унікального історичного досвіду. Обидва види патріотизму протиставляють Україну Російській імперії у всіх її перевтіленнях, але за різними вісями: чимало етнолінгвістичних націоналістів мріють про статичну, централізовану, імперського штибу Україну під проводом лідера-«сильної руки» – фактично, про країну, яка багато у чому нагадує ненависну імперію, тільки з іншою титульною нацією та, відповідно, мовою; «політичні» ж націоналісти бачать Україну ліберально-демократичною сучасною альтернативою Росії, яка, звичайно ж, буде незалежною від останньої. Перші, у випадку перемоги, тяжитимуть до «консервативного» державотворення без трансформацій, або навіть на основі консолідації ПОД. Другі ж – обіцяють швидку модернізацію.

Вочевидь, мова, етнічна та конфесійна приналежність та історична пам'ять не належать до факторів, здатних безпроблемно об'єднати усіх громадян України в єдину спільноту. Водночас, ототожнення з українською політичною державою на основі рівних прав

¹⁸ Див.: Fukuyama F. Against Identity Politics. The New Tribalism and the Crisis of Democracy. Foreign Affairs, 2018, Доступно за посиланням: <https://www.foreignaffairs.com/articles/americas/2018-08-14/against-identity-politics-tribalism-francis-fukuyama>.

¹⁹ Теоретики й практики розвитку розглядають громадянське суспільство як «противагу особистим інтересам, яка сприяє кращій підзвітності держави, ринку та суспільства». Більш детально про це див.: Forsyth T., Green E., Lunn J. Introduction to International Development. University of London, London School of Economics and Political Sciences, 2011, 45-55; Leach M. Introduction: States, Markets and Society—Looking Back to Look Forward. IDS Bulletin 47, N 2A, 2016, 1–17.

²⁰ Див.: Mattli W. The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, 3, 12.

та спільних цілей різних спільнот і груп паралельно з, або навіть всупереч²¹ місцевому праву на самовизначення та ідентичність, пов'язаному з Радянською імперією чи її пострадянськими перевтіленнями²², може служити дієвим принципом розвитку майбутнього ПВД. З точки зору історичної перспективи також є важливим те, що сучасна українська політична держава має пропонувати привабливий проект модернізації, що був би недосяжним у сучасній Росії чи будь-якій іншій країні, яка йде аналогічним шляхом розвитку з точки зору інституцій, цінностей та, у ширшому розумінні, у зворотному від ПВД напрямку. Це є точкою єднання для критично важливого союзу «креативного класу» (уособлюваного орієнтованими на Захід лібералами) та «консерваторів», які опікуються питаннями української етнолінгвістичної та культурної ідентичності (ці групи взаємно перекриваються, але не повністю). Для першої модернізація як така вже є метою, котра, однак, вимагає посилення незалежності України від Росії. Для останньої ж незалежність є сама по собі основною цінністю, яку, втім, не можна утримати без модернізації.

Відповідно, для вимірювання руху до ПВД також потрібні кілька індикаторів, з допомогою яких можна буде визначити етап творення та ступінь зрілості української політичної нації (в описаному вище сенсі). Хоча відповідна рівновага між національним самовизначенням та іншими різними не характеризує трансформацію як таку, вона дозволяє оцінити одну з критично важливих умов успішної трансформації.

Державотворення як таке є необхідною, але безумовно не достатньою умовою системної трансформації: у світі є чимало цілком усталених держав, які продовжують існувати в умовах ПОД й демонструють небагато ознак трансформації. Але це навряд чи стосується України з її геополітичною ситуацією та історичною особливістю. На геополітичному рівні, розрив зв'язків з Російською імперією обов'язково означає дрейф у бік Заходу, яке, своєю чергою, є неможливим без інституційних трансформацій. З цієї точки зору зміщення будь-якого роду економічних, культурних, людських тощо зв'язків зі Сходу до Заходу укріплює та зміцнює такий перехід. Тут, зокрема, чимало важать баланс зовнішньої торгівлі та, імовірно, інші, менш придатні до вимірювання рівноваги у сфері культури.

Роль революції(й)

Норт та ін. описують перехід як переважно еволюційний процес, наголошуючи при цьому, що найбільш фундаментальні зміни відбуваються у «неформальних інститутах», закріплених у віруваннях та суспільних практиках людей. Це, звісно, правда, але водночас, аби така зміна сталася, потрібна бодай одна революція, оскільки перехід від однієї системи до іншої, заснованої та протилежних принципах, ніколи не відбувається виключно еволюційним шляхом. Аби прибрати певні критично важливі інститути «старої» системи (у цьому випадку, ПОД), які підтримують вищезначений гомеостаз, що не дає

²¹ Власне, піраміда ідентичностей та спосіб, у який вони можуть впливати одна на одну, потребують подальших досліджень. Як видно з даних щодо реакції респондентів на запитання, ким вони себе передусім вважають, з часу набуття Україною незалежності більшість (від 45% у 1992 р. до 58% у 2018 р.) обирає визначення «громадянин України». При цьому місцева самоідентифікація лишається доволі незмінною (пор. 24% у 1992 р. та 22% у 2018 р.). Вочевидь, ідентифікація себе з радянською людиною поступово зменшується (з 12% у 1992 р. до 3% у 2018 р.), проте має свої регіональні відмінності. Динаміка змін відстежується у дослідженні «Українське суспільство: моніторинг соціальних змін» (1992 – 2018), що проводиться щорічно Інститутом соціології НАН України.

²² Це питання також обговорюється у нещодавно опублікованій роботі А. Вейра-Памоса та ін. Veira-Ramos A. et al. *Ukraine in Transformation*. London: Routledge, McMillan, 2020. Доступно за посиланням: <https://www.palgrave.com/gp/book/9783030249779>.

з'являтися новим інститутам, необхідно принаймні одне значне руйнування. Жодна з країн, в яких зараз діє ПВД, не уникла бодай однієї революції чи збройної окупації, які насильницьким шляхом змінили її інститути; у більшості з них було декілька революційних епізодів. Приміром, Франція пережила чотири революції; США – революційну війну, котра водночас була Війною за незалежність, а після цього – Громадянську війну; в Японії Революція Мейдзі змінилася громадянською війною та американською окупацією після Другої Світової війни; в Англії сталися дві революції; найбільше пощастило Нідерландам, де сталася лише одна революція, пов'язана з незалежністю та релігією.

З точки зору інституційних змін сутність революції (на відміну від звичайного повстання) полягає у підпорядкуванні держави народу зі зміною її природи з «екстрактивної» на «інклюзивну». «Природна держава», яка служить панівній коаліції, веде свою історію від змови стародавніх «осілих бандитів», або ж від завойовників. В обох випадках її основним завданням є добування ресурсів для еліт й забезпечення суспільних благ лише в обсязі, достатньому для забезпечення видобування цих ресурсів чи легітимізації й утримання влади. Така «природна держава» активно протидіє будь-яким перетворенням на шляху переходу до ПВД; вона активно придушує економічну конкуренцію, переслідує контрсистемну політичну опозицію, підтримує «традиційні цінності» та неформальні інститути традиційного суспільства тощо.

Навіть якщо деякі представники еліти починають позитивно думати про перехід до ПВД, поруч завжди буде важлива та впливова група, яка опиратиметься цьому до останнього, бо ця частина бенефіціарів ПОД розуміє, що у конкурентному суспільстві вони втратять усе. Це збільшує вартість повстання для представників еліт, зацікавлених у системних змінах, оскільки відкритий конфлікт неминуче призведе до боротьби, яка знищить чимало життів та багатств також з їхнього боку. Таким чином, навіть елітним дисидентам доцільно не наполягати на переслідуванні власних інтересів, хіба що вони зазнаватимуть значного тиску або почуватимуться пригнобленими. Якщо ж хтось із нижчих класів ініціює повстання, еліти або придушуть його, або поділяться частиною своїх доходів як подачкою у повній відповідності до логіки ПОД. Така система є навдовж стійкою: упродовж тисяч років вона пережила численні заворушення та війни, не змінюючи власної природи, тож у сьогоденному світі ПВД досі зустрічаються нечасто.

Яким би стійким не був гомеостаз системи, він все ж таки може повільно еволюціонувати у сферах, що не становлять негайної загрози для монополії на владу панівної коаліції та її доступу до економічних можливостей. Деякі з цих змін можуть із часом призводити до системного ефекту, як це було зі знищенням інститутів традиційного суспільства, розвитком освіти та поширенням природничих наук, інженерії та математики в СРСР. Накопичуючись, такі новації можуть щоразу більше послаблювати засади ПОД; однак, коли такі зміни перетворюються на реальні загрози для основних привілеїв еліт та їхніх механізмів панування, природна держава (та/чи традиційне суспільство) починають активно ним опиратися.

На відміну від природної держави, сучасна держава, як вважається, служить людям (політична держава), у різні законні способи надаючи суспільні блага. Використання влади для особистого збагачення понад те, що було погоджено у законі громадянами, вважається злочином (корупцією) й суворо переслідується. Хоча й не без проблем та складнощів, але сучасна держава усе ж таки може рухатися до ПВД у більш поміркований, еволюційний спосіб. Але щоб змінити природу держави, спочатку потрібна революція – або кілька революцій, якщо перша не зможе спричинити достатні зміни, які б уможливили подальший еволюційний розвиток.

З соціально-історичної точки зору, «справжня» революція має визначений життєвий цикл, описаний Крейном Брінтоном²³. На першому етапі змінюється режим, на другому відбувається помірна реформа. Далі шлях розвитку країни може іти класичним французьким (радянським) революційним шляхом з терором на третьому етапі (тобто, приходом до влади Робесп'єра чи Сталіна). Академічні джерела передбачають настання після етапу терору «термідору» – періоду охолодження суспільних пристрастей та повернення до певної форми дореволюційної автаркії, щоправда у більш розвиненій формі. Утім, така послідовність подій не є ані з необхідністю наперед визначеною, ані необхідною взагалі. У випадку з США терору вдалося уникнути завдяки тому, що революційну пасіонарність спрямували на побудову інституцій (їх закріплення у конституції), а соціальний дискурс запобіг «зміщенню уліво» (див. розширену версію цього аналізу в Ханні Арендт²⁴) від ідеалізму до матеріалізму. Відповідно, наприкінці другого етапу революції виникає розгалуження-«виделка», коли один шлях пропонує подальший еволюційний розвиток на основі інституціоналізованих досягнень революції, а інший обіцяє подальші потрясіння, коли започатковані революцією зміни стають оборотними, а «термідор» фактично поновлює ті проблеми, які свого часу й призвели до революції.

У тому, що стосується системної трансформації ПВД, нагально важливим стає питання (не)можливості змін суспільної свідомості. Послугуючись аргументами Грицака, оснований на дослідженні історії Європи²⁵, можна визначити декілька сценаріїв. У першому з них найбільш сталі та довготривалі трансформації виникають унаслідок еволюційних подій – таких, як демографічні зміни, розвиток інфраструктури, технологічний прогрес (в якості рамкової передумови розвитку тут необхідний національний проект, що охоплює вже згадану вище «святую трійцю»: державу, ринок та суспільство). Інший сценарій, за якого зміни суспільної свідомості є напевне необоротними, виникає внаслідок раптових і драматичних надзвичайних подій на кшталт воєн та «тотальних революцій» з наступною фазою терору. Пов'язані з такими змінами потужні особисті емоції здатні цементувати такий сценарій, призводячи до ефекту «гістерезису». У цьому випадку зміни не можна повернути назад без так само потужних емоційних наслідків. Насамкінець, геополітичні зміни – такі, як приєднання до довгострокових міжнародних союзів на кшталт ЄС та НАТО – навряд чи є оборотними, особливо, якщо вони визначають зміну одного цивілізаційного центру тягіння іншим, який зрештою впливатиме на усі сфери культурного та інтелектуального життя держави.

Мета цієї роботи – оцінити, чи спромоглася українська Революція гідності призвести до таких змін, які складно згорнути чи повернути назад. Ми припускаємо (й нижче спробуємо довести), що в Україні елементи ПОД досі домінують над ПВД, хоча певні складові останнього вже очевидні. Також вельми імовірно, що «стара» система буде чинити опір силам змін доти, доки їй доведеться відступати (хай навіть з тяжкими боями), як це видно, наприклад, у ситуації з Антикорупційним судом. З іншого боку, Революція ще не завершилася, й темп змін, а також кінцевий їхній результат визначаються рівновагою між силами системних змін та силами системного консерватизму. Тут виникають два запитання: чи досить сильними є революційні сили, аби перемогти на цьому етапі? І якщо так, тоді чи зможуть вони зробити це у поступовий, еволюційний спосіб, без іще одного повстання?

²³ Brinton C. *The Anatomy of Revolution*. First ed. 1938; revised ed. New York, Vintage Books, 1965.

²⁴ Arendt H. *On Revolution*, Penguin, 1963.

²⁵ Hrytsak Y. *Selected issues of the European history*. Series of online lectures, PROMETHEUS, 2017. <https://prometheus.org.ua/>

Відповідно, ми сформулювали наступні питання для дослідження:

1. Чи події, що відбулися у ході Революції гідності (в т. ч., повстання на Майдані у 2013-2014 роках та наступні шість років, сповнені драматичних і трагічних подій) вже вивели Україну на шлях плавної еволюції до ПВД?
2. Якщо ні, то чи вже створили вони імпульс, який невдовзі завершить революційний процес, спрямований на досягнення вищезазначеної мети (напрямку руху)?
3. Якщо ні, то які подальші зміни, якщо вони необхідні, мають статися, аби можна було дати ствердну відповідь на попереднє запитання?
4. Чи можуть такі зміни відбуватися в еволюційний спосіб, а чи необхідні подальші (неминучі) силові зміни?
5. Чи є перераховані вище досягнення постійними (сталими), і чи їх можна згорнути або відкотити назад?
6. У найгіршому випадку, чи буде досить тих постійних змін, які відбулися, аби вони могли служити фундаментом подальшого (р)еволюційного процесу?

Нижче представлені робочі гіпотези:

1. Революції гідності досі не вдалося змінити природу держави. Остання має монополію на узаконене насильство, тому природа режиму переважно пов'язана із тим, хто керує насильством. Відповідні інститути (за винятком патрульної поліції) не змінили своєї природи, інституційної ролі та корпоративної культури. Жодної з трьох «порогових умов», зазначених Нормом на ін.²⁶, досі не виконано.
2. Для країни в цілому перехід від російського поля тяжіння до європейського став dokonаним і незворотним. Це може спричинити довгострокові системні наслідки, хоча й залежатиме від здатності ЄС зрозуміти більш глибоку природу «гармонізації» порівняно з нерідко формальним копіюванням «європейських» норм чи наслідуванням «кращих практик» вже успішних країн. У будь-якому разі, безвізовий режим, тимчасова трудова міграція та інші форми вільного руху людей сприятимуть урізноманітненню індивідуальних культурних досвідів та далі витіснятимуть «радянську ментальність», сприяючи змінам домінуючих цінностей.
3. Ядро української політичної нації вже сформувалося й почало модернізуватися.
4. У політичній сфері режим «конкуруючих пірамід» утвердився й триватиме далі. Повернення режиму «єдиної піраміди» видається навряд чи можливим. Система як така імовірно стане відкритішою для політичної конкуренції та подальшої еволюції. Утім, досі незрозуміло, наскільки така еволюція здатна нарешті змінити природу держави.

²⁶ Норт, Вейнгаст та Уолліс (2009) визначають їх, як: (а) верховенство права (принаймні, для еліт); (б) політичний контроль над застосуванням сили; та (в) безстроково існуючі організації.

Розділ 1. Історичне введення: перехідний період в Україні з точки зору ПОД проти ПВД

Пост-радянські події в Україні можна розглядати у трьох взаємопов'язаних вимірах. Найширшим та найглибшим з них є суспільна модернізація. Україна пройшла значну її частину ще до початку незалежного періоду своєї історії. На відміну від типового традиційного суспільства, українці живуть переважно у міських нуклеарних родинях й займаються нетрадиційною роботою. З цієї точки зору Революція гідності та невщухаючий волонтерський рух є важливими кроками довгого процесу суспільної модернізації, необхідного для формування політичної нації, збільшення соціального капіталу, розвитку громадянського суспільства тощо. У цьому траєкторія України з 1990 року не дуже відрізняється від такої Грузії, коли кожна нова хвиля далі сприяє (поки що незавершеному) формуванню держави, що є незалежною та має відкритий доступ²⁷. Перехід від соціалістичної економіки та тоталітарного режиму СРСР до ринкової економіки й демократичного правління є етапом трансформації з ПОД до ПВД. Але цей етап, попри усю його важливість, не був останнім, на противагу оптимістичним очікуванням мейнстрімних економістів та політологів, зате у відповідності до сучасної інституційної та політекономічної теорії. Замість ліберальної ринкової демократії цей перехід поки що призвів до «зрілого» ПОД у вигляді «олігархічного» капіталізму та патрональної політики. У цьому розумінні Революція гідності є потенційно черговим кроком на шляху від зазначених явищ до ПВД.

Нарешті, на політичному та інституційному рівні Україна здобула незалежність та почала будувати власну державність, якої не мала з часів монгольської навали XIII ст. Дві попередні спроби отримати незалежність у XVIII ст. та 1917-1919 роках у кінцевому підсумку виявилися невдалими. Хоча українці були однією з основних етнічних груп у Російській імперії та згодом, СРСР, інституційно Україна лишалася колонією й страждала від численних політик, умисно спрямованих на перешкоджання її подальшому перетворенню на незалежну державу – зокрема, таких, як нищення культурної та економічної еліт, також переведення національних еліт до столичної еліти; Голодомор; вихолощення національних органів прийняття рішень. Чимало структурних рис української економіки, політики та державних послуг розроблялися за російськими або імперськими шаблонами та відповідно до їхніх інтересів всупереч історично визначеним, внутрішньо притаманним українцям засадам²⁸. З цієї точки зору Революція гідності є непересічною подією, яка вочевидь остаточно запровадила українську незалежність. Імовірно, наслідки могли б бути дещо менш драматичними, якби не роль, яку відіграв Кремль у протистоянні на Майдані та не подальша російська «гібридна» агресія одразу ж після втечі Януковича.

²⁷ Щодо цього по Грузії див.: Mizsei K. The New East European Patronal States and the Rule-of-Law. In: Magyar B., ed. *Stubborn Structures. Reconceptualizing Post-Communist Regimes*. CEU Press, Budapest-New York, 2019.

²⁸ Див. чудовий науково-популярний опис цих історичних традицій у: Plokhly S. *The Gates of Europe: A History of Ukraine*. Basic Books, 2015; (Плохий С. Брама Європи. Історія України від скіфських воєн до незалежності / Пер. з англ. Р. Клочко. Ї Наш формат, 2016 <https://nashformat.ua/products/brama-evropy-703641>) ; Riabchuk M. Two Ukraines Reconsidered: The End of Ukrainian Ambivalence? *Studies in Ethnicity and Nationalism*: Vol. 15, No. 1, 2015; Understanding Ukrainian history: interview with Yaroslav Hrytsak. *Ukraine/World*, 2019. Доступно за посиланням: <https://ukraineworld.org/articles/ukraine-explained/history-hrytsak?fbclid=IwAR2DqIFafNJ96GpmQkXHWpJsryfntlKAEB0iG-u2qATilk5IWQn-mto7AB4>

Жодна з цих складових (модернізація, перехід та деколонізація) ніколи й ніде не відбувалися безпроблемно, за виключенням хіба що постколоніальних переходів у жменьці країн, які отримали незалежність мирним шляхом та яким пощастило уникнути після цього революцій та громадянських війн. При цьому жодну з цих країн досі не можна назвати державою з ПВД.

В Україні суспільна модернізація розпочалася ще 1861 року зі скасуванням кріпацтва у Російській імперії. Пізніше вона разом з цілою імперією пережила Першу російську революцію 1905-1907 років, яка встановила конституційну монархію, та Лютневу революцію 1917 року, яка повалила царя та скасувала усі привілеї аристократії. Утім, після нетривалого й драматичного періоду незалежності частин країни її за підтримки місцевих більшовиків окупувала Червона армія, тож Україна стала частиною СРСР. На початку Другої Світової війни Радянська армія також окупувала Західну Україну включно з територіями, які раніше ніколи не належали ані Російській, ані радянській імперії.

Наступною подією на цьому шляху стало те, що називають «Революцією на граніті». Вона відбулася у 1990 році, коли оголошене студентами «сидяче» голодування на Майдані незалежності (тоді він називався площею Жовтневої революції) у Києві змусило ПМ УРСР Масола піти у відставку. Яким би незначним не здавався цей епізод, він став поворотною точкою в еволюції України, оскільки уперше з часів більшовицької окупації група активістів (за підтримки багатьох киян) змогла змусити уряд піти на поступки у серйозних питаннях. Інноваційний спосіб, у який це було організовано (коли головну площу «окупували» намети), був згодом повторений під час усіх пізніших революційних подій, як успішних, також і невдалих, що відбулися в Україні. Дехто з учасників згодом стали провідними політиками, митцями та журналістами. Втім, у деяких інших радянських республіках тогочасні протести були значно гучнішими й рішучішими, подекуди з жорстоким протистоянням та численними жертвами.

Із часом Україна здобула незалежність після невдалого путчу у серпні 1991 року у Москві, який теж можна було б назвати революційною подією масштабу цілого колишнього СРСР. У той час українська номенклатура була достатньо сильною й розумною, аби перехопити процес та скористатися його привілеями, хоча й трансформованими відповідно до нової концепції капіталізму та демократії, як це відбувалося у всіх пострадянських країнах (за виключенням країн Прибалтики). Але тут Україна стала доволі нестандартним випадком, бо її колишня номенклатура ніколи не намагалася відновити «справжній» ПОД у вигляді авторитарного режиму й навіть сильному («напівавторитарному») Президенту Леонідові Кучмі довелося рахуватися з активною опозицією. Хоча він і збудував щось на кшталт «єдиної піраміди» з працюючою політичною машинерією (що довели президентські вибори 1999 року), її українська версія виявилася значно менш жорсткою, ніж у будь-якій країні СНД окрім Молдови, Грузії та ймовірно, Киргизстану. Регіональні та деякі інші інакше організовані «клани» (суб-піраміди) завжди лишалися міцними та частково незалежними. Ця визначна й надзвичайно важлива відмінність від решти євразійських країн, своєю чергою, була спричинена певними засадничими факторами, які, на нашу думку, переважно стали наслідком взаємопроникнення численних історичних спадщин та перехідних соціальних та політичних умов в Україні:

1. Загалом українці мають глибоко вкорінену традицію плюралізму й не мають традиції одноосібної влади²⁹. В цьому контексті, традиція Російської імперії та пізніше, СРСР вважалася чужорідною. Хоча люди часто сприймають державну владу як щось на-

²⁹ Там же.

лежне більше Президенту, аніж парламенту чи Кабінету Міністрів, жоден український президент не був надзвичайно популярним (на відміну від Росії, Білорусі, Казахстану чи майже будь-якої іншої пострадянської держави): під час другої каденції на посаді його популярність ніколи не перевищувала 25%, а баланс рейтингу був суто від'ємним. Кучма, Ющенко та Порошенко провели більшість часу свого президентства із рейтингами, нижчими за 10% (навіть попри вражаючий економічний бум часів другого терміну Кучми та перших кількох років президентства Ющенко). Лише Януковичу пощастило трохи більше з його основним електоратом на Донбасі – зате його настільки ненавиділа решта країни, що він став першим очільником держави, якого скинули під час народного повстання. Цікаво, що українці ніколи не набули власної традиції абсолютної влади попри те, що жили за такої влади у часи російської та радянської окупації.

2. На тлі міцних неформальних вертикальних структур, державні інститути в Україні лишаються доволі слабкими й нездатними до здійснення жорсткого контролю. Приміром, навіть «єдина піраміда» Леоніда Кучми, що існувала понад вісім років не змогла (можливо, навіть не намагалася) досягнути того рівня контролю, який за пару років створив Лукашенко, обраний одночасно з ним. Також варто зазначити, що усі спроби відновити контроль за цінами в Україні у 1992-1994 роках зазнали ганебної поразки. За результатами проведеного 2015 року дослідження «Українське суспільство: моніторинг соціальних змін», найбільш впливовими діючими особами у всій Україні вважалися олігархи (думка 44,6% респондентів порівняно із 21,8% опитаних, які обрали державних посадовців)³⁰.
3. Джерела ренти є численними й співставного розміру. Хоча висококонцентровані галузі, що їх країна успадкувала з радянських часів, схильні до монополізації, а отже, й до олігархічного керування, вони лишаються множинними. На відміну від Росії, де серед усіх інших джерел ренти в економіці неухильно домінують викопні вуглеводні, в Україні ренту співставної величини можна знайти у багатьох різних галузях, в тому числі, але не тільки, у сферах вироблення та розподілу електроенергії, видобування природного газу та торгівлі ним, видобування та збагачення залізної руди, сільському господарстві (яке саме по собі є дуже розмаїтим) тощо. Крім цього, безумовно, існують поширені джерела ренти у фіскальній (напр., державні субсидії) та фінансовій сферах, а ще природні монополії, підприємства державної форми власності, державні закупівлі, не згадуючи вже про організовані схеми ухиляння від сплати податків у надвеликих розмірах. Усі вони призводять до появи численних, за визначенням Гейла, «пірамід» (які на українському політичному жаргоні неточно називають «кланами»), жодну з яких нікому ще не вдалося зробити більш домінуючою порівняно з іншими. Натомість ці піраміди влади виникають, щезають та змінюють свою значущість.
4. За увесь час з моменту набуття незалежності розподіл між Сходом і Заходом лишався досить глибоким, аби єдиний лідер міг бути достатньо популярним в обох частинах країни. Утім, зростання доволі єдиної української громадянської ідентичності, як це описано у Розділі 5, останнім часом розмило цей розподіл, що дозволило Володимиру Зеленському та його партії здобути перемогу практично по всій країні.

³⁰ Дані моніторингу українського суспільства. Див: Українське суспільство: моніторинг соціальних змін. Київ: Інститут соціології НАН України, 2015, с. 620.

Розпад СРСР запустив ланцюгову реакцію змін, що призвели до різкої активізації поширення ліберальних західних цінностей в Україні – у цьому сенсі, вельми реальної «модернізації». Скасування неефективного централізованого планування та притаманного йому тотального контролю за цінами неминуче призвело до закриття багатьох неефективних радянських «підприємств без підприємців». Процес посилила втрата радянської оборонної промисловості, на яку в Україні припадала найбільша серед усіх радянських республік частка у промисловості. Затримка з приватизацією та надзвичайна – навіть за пострадянськими стандартами – схильність уряду підлаштуватися під «проміжних переможців»³¹ цього першого етапу пострадянського переходу (це були переважно «червоні директори») спричинила до безпрецедентного потоку позик на підтримку національного виробника, які, своїм чином, викликали гіперінфляцію й зрештою, економічний колапс.

Це, своєю чергою, викликало інші зміни. На рівні політики (у сенсі як politics так і policies) – доволі бездіяльний, обережний, але й демократичний Леонід Кравчук програв дострокові президентські вибори більш рішучому й підприємливому Леонідові Кучмі. Останній негайно після своєї неочікуваної та на диво мирної перемоги зрозумів, що навряд чи збереже владу без апріорі нестійкої комбінації у складі, з одного боку, термінових ліберальних економічних реформ, які обстоювали міжнародні фінансові організації (МФО) (а це означало необхідність «Вашингтонської консенсусної трійки»: фінансової стабілізації, приватизації та подальшої лібералізації) та з іншого боку, побудови власної «єдиної піраміди»³². Займаючись обома напрямками, він був змушений зрадити тих «червоних директорів», які привели його до влади – їх довелося замінити іншими видами підкорених чи принаймні лояльних прихильників від бізнесу. Як і Єльцин кількома роками раніше, Кучма знайшов їх серед зростаючих олігархів. Він також вважав, що українські бізнес-магнати стануть найміцнішою опорою української державності у протистоянні з колишньою імперією.

Суперечливість була у тому, що Кучма, як запеклий промисловець, продовжував надавати державну підтримку українській гірничо-добувній галузі та промисловим підприємствам. Ба більше: в нього, судячи з усього, не стало сил відхилити спокусу участі у торгівлі природним газом, яку йому запропонував Кремль³³. Український промисловий сектор досі міцно корінився у колишньому СРСР і мав радянську корпоративну культуру, яку не змогла витравити навіть приватизація, тож основні джерела ренти для олігархів, що набирали сили, також були зав'язані на СНД – головним чином, на Росії. Остання умисно тримала низьку ціну на природний газ, навіть терпіла його крадіжки чи нееквівалентну бартерну оплату в обмін на збереження залежності українських олігархів та політичних керівників від Кремля. Росія також тримала свій ринок відкритим для української промислової продукції, аби таким чином підгодовувати залежних олігархів. Дехто з них – наприклад, Ігор Бакай, Дмитро Фірташ та Павло Лазаренко, якого згодом замінила Юлія Тимошенко – заробили свої статки на торгівлі газом, отримуючи пряму вигоду від такої російської політики. Рінат Ахметов і Сергій Тарута теж тривалий

³¹ Hellman J. Winners Take All. The Politics of Partial Reform in Post-Communist Transitions. World Politics 50: 1998, 203-234.

³² Тут ми використовуємо термінологію Гейла.

³³ Україна традиційно імпортувала до 50 млрд. м3 природного газу з Середньої Азії та Росії через низку дуже непрозорих бартерних операцій за участю посередників, яких неофіційно контролювали російський та український президенти. Неприхованим співвласником останнього з цих посередників, компанії «Росукренерго» Дмитра Фірташа, був Газпром. На перших переговорах щодо постачання газу після Помаранчевої революції російський ПМ Дмитрій Медведєв заявив Олегові Рибачуку, тодішньому Голові Адміністрації Президента Ющенка: «Зараз при владі ви, тож ось ваша частка у газовій угоді – ви її отримаєте за умови, що пристанете на наші умови». Очевидно, до цього відповідна частка йшла Леонідові Кучмі. <https://gordonua.com/publications/rybachuk-medvedev-skazal-mne-perestan-vse-chestno-vi-teper-vlast-vot-vasha-polovina-za-gaz-dva-milliarda-lyamov-v-god-232058.html>

час отримували ренту від торгівлі газом, а також з вигодою для себе використовували дешевий газ у металургійному виробництві. Перевагами широкого доступу до традиційних російських ринків також користувалися «червоні директори» переважно східноукраїнських машинобудівних підприємств (напр., В'ячеслав Богуслаєв з запорізької «Мотор-Січ», або Георгій Скударь з Новокраматорського машинобудівного заводу). Усе це було арсеналом бомб з годинниковим механізмом, який керувався з Кремля й міг бути запущений у будь-який момент.

Приватизація і подальше посилення бюджетних обмежень для українських підприємств, в т. ч., тих, якими володіли олігархи та залишки червоних директорів, які відбулися впродовж 10-річчя після переобрання Кучми, призвели до істотного обміління джерел ренти. Конкуренція у багатьох галузях збільшилася, призводячи до появи деяких дійсно конкурентних підприємств і компаній. Результатом стало швидке економічне одужання на фоні глобального економічного підйому 2000-2008 років.

Паралельно із цими драматичними інституційними змінами, не менш важливі процеси відбувалися на суспільному рівні. Економічний занепад початку 1990-их років змусив мільйони людей відмовитися від патерналістських очікувань й почати виживати самотійно. Для багатьох із них це просто відкрило нові можливості, що їх дає ринкова економіка, але для ще більшої кількості людей підприємництво виживання стало останньою соломинкою, що рятувала їх від голоду. Звісно, їхні можливості жорстко обмежувалися офіційними й неофіційними перешкодами, через які будь яка спроба вертикального зростання (принаймні, понад певний дуже низький рівень) лишалася питанням особистих зв'язків і патрональної залежності, тому малі підприємства переважно лишалися неофіційними та «сірими». При цьому більшість нових підприємців були змушені грати по цим правилам наперекір бажанню.

У 1997-1999 роках ситуація для МСП (малих та середніх підприємств) значно покращилася через деяку обмежену, але успішну дерегуляцію (переважно нав'язану МФО) та, що більш важливо, запровадження спрощеного оподаткування малого підприємництва (якого вимагали під час вуличних акцій та страйків самі підприємці й на той час підтримували МФО). Спрощене оподаткування у тому вигляді, в якому воно з'явилося в Україні, стало особливо ефективним для легалізації діяльності дрібних підприємців та забезпечення їхньої реальної незалежності від системи, одноосібної влади та здириства. Жорстока конкуренція на роздрібних та гуртових ринках, а також в індустрії надання послуг, швидко перекрыла тимчасову ренту від арбітражу й значно зменшила розмір ренти від імпорту побутових товарів. Тоді Леонід Кучма підтримував цю політику, оскільки рента у формі хабарів, які вимагалися у мікро-підприємців (переважно, у базарних та вуличних торговців) була дуже розпорошеною, складно контрольованою й тому становила незначний інтерес для гравців високого рівня, тоді як мільйони дрібних підприємців та члени їхніх родин могли забезпечити дуже необхідну політичну підтримку на виборах 1999 року.

Обидві обставини призвели до помітного звуження сектору гонитви за рентою в цілій економіці, і еліти не могли запобігти цьому. Олігархи та державні посадовці на чолі з своїм арбітром-президентом були змушені залишити галузі з менш концентрованою рентою – такі, як роздрібна торгівля та послуги – що вимагали більших видатків на контроль і координацію (хоча деякі форми рекету продовжували існувати). Натомість вони зосередилися на товарно-сировинних ринках, металургії, фінансовому секторі, масштабних проектах нерухомості тощо. Одночасно, безсоромна гонитва за рентою в енергетичній та фіскальній сферах (зокрема, через непрозорі бартерні та фінансові операції) призвела до фіскальної та валютної кризи 1998 року котра із часом змусила Кучму за-

провадити нову хвилю реформ, цього разу з акцентом на забезпеченні прозорості та жорсткіших «бюджетних обмеженнях». Раніше м'які бюджетні обмеження грали на руку багатьом компаніям (переважно контрольованим «червоними директорами» та олігархами). Ці реформи провів уряд Ющенка-Тимошенко, яких Леонід Кучма призначив та проштовхнув крізь парламент (контрольований олігархами та червоними директорами) одразу ж проти хитро спланованої перемоги на виборах 1999 року. Однак, як тільки економіка стабілізувалася й почала зростати, цей склад уряду відправили у відставку, при цьому Кучма лишився підкреслено нейтральним, сигналізуючи про своє небажання далі займатися реформуванням.

Унаслідок цієї хвилі часткових реформ простір для конкурентного ведення бізнесу став ще більшим, а «стеля», по досягненні якої компанія мусила обов'язково знайти покровителя, піднялася настільки, що значно більше МСП лишилися поза зоною уваги. Інакше кажучи, острівці дійсно конкурентних ринків стали більшими. Водночас, на суспільному рівні з'явився вже не-радянський середній клас: малі підприємці нарешті могли повністю легалізуватися, й це давало їм упевненість; упевнене економічне зростання також швидко збагатило багатьох «білих комірців», які до цього часу вже змогли отримати добру освіту, часом навіть у західних університетах. Хоча ці зміни можуть видаватися недостатніми, вони є значущими з точки зору розуміння як динаміки системи, також і того, якою могла б бути альтернативна ситуація без таких реформ.

Незважаючи на те, що Помаранчева революція 2004 року ідеально підходить під пропонування Гейлом опис динаміки політичних режимів, в якому зміни влади за підтримки масових вуличних виступів є складовою звичайного політичного процесу³⁴, вона усе ж таки стала важливим кроком до суспільної та інституційної трансформації України. Революція почалася як політтехнологічний проект, що був розроблений та жорстко контрольований його ініціаторами³⁵, але невдовзі набрала власного імпульсу, що значно перевищував початкові сподівання й це зробило її справжньою революцією, хоча й з обмеженими цілями й так само обмеженими наслідками. Хоча політика у повній відповідності до аналізу Гейла залишилася «патрональною», правила гри зазнали значної та необоротної зміни. До революції політики зазвичай вважали, що їм не треба бути політиками, бо усього можна досягнути з допомогою технологій (адмінресурсу). У 1999 році президентові Кучмі було досить направити «рознарядку» (неофіційний наказ, який вертикаллю влади «спускають» згори до нижніх рівнів ієрархії) стосовно того, скільки голосів на його користь треба (за будь яку ціну!) зібрати кожній області. Обласні голови мали підкоритися: невиконання рознарядки тягнуло за собою негайну відставку, навіть між першим та другим туром голосування. Аналогічний процес відбувався на кожному з нижчих рівнів, й це забезпечувало перемогу президента. Оскільки жоден з опонентів не був справжнім політиком, ані гучних протестів, ані будь-яких серйозних спроб поставити під сумнів результати не було. Ніхто в Україні не мав навичок чи політичного капіталу, аби ініціювати повстання на свою підтримку – та й ніхто не вважав це за можливе. Але після того, як Ющенко довів протилежне, жоден політик-«апаратник» вже не міг почуватися у безпеці.

³⁴ У 2004 р. Кучма був уже зовсім непопулярним президентом, який втратив колишній вплив і не зміг знайти компромісну кандидатуру на роль свого наступника, тоді як Ющенко завдяки своїй харизмі, популярності та підтримці Заходу видавався прийнятною альтернативою. При цьому політична машинерія Кучми лишалася так само сильною, як і пов'язані з його правлінням інтереси, що виключало можливість мирного й демократичного передання влади. На твердження Хейла, таке революційне «чергування» лідерів є нормальним для патрональної політики й є поширеною практикою в Євразійському регіоні, яка істотним чином не впливає на природу системи.

³⁵ Див.: Д. Lane D. The Orange Revolution: 'People's Revolution' or Revolutionary Coup? The British Journal of Politics & International Relations. 10, 2008, 525 – 549.

З точки зору політичних інститутів Україна отримала «дуальну» конституцію, яка значно послабляла президента на користь парламенту. Віктор Ющенко запекло цьому опирався, але згодом мав прийняти це як складову широкого компромісу для припинення політичної кризи. Однак, ця конституція, створена путінським прибічником та напівофіційним агентом-резидентом Віктором Медведчуком, була написана у такий спосіб, щоб зробити президента майже всесильним з точки зору можливостей вибіркового переслідування та покарання згідно з радянськими методами вибіркового правосуддя, або ж через вибіркове застосування невиконуваних законів. Президент зберігав контроль над службою безпеки (яка мала повноваження розслідувати економічні та корупційні злочини) та органами забезпечення правопорядку: Генеральною прокуратурою (ГПУ) з її можливістю проводити будь-які розслідування проти посадових осіб та забезпечувати «загальний нагляд» за законністю рішень, що їх ті приймали. На додачу до цього президент також мав надзвичайний контроль над суддями. Маючи в руках весь цей набір інструментів, він/вона потенційно міг(могла) шантажувати будь-якого представника еліти, тож повний (неформальний) контроль був лише питанням його/її бажання, вміння та безкарності.

На політичному рівні Помаранчева революція дуже чітко визначила межі «апаратної» політики: попри увесь «адмінресурс», що його був задіяв Кучма за підтримки Путіна, накопичений Ющенком і Тимошенко політичний капітал узяв гору. З того часу навіть «господарники» (колишні радянські бюрократи відповідальні за економічні питання), які зневажали політику й політиків, мусили самі ставати політиками, як це довелося зробити Януковичу. Частина еліт, яка збунтувалася й відкололася (принаймні, на деякий час), не мала інших варіантів окрім апелювання до широкої громадськості, а це робило її підзвітною виборцям. Якщо їм не вдавалося здійснити озвучені ними обіцянки, вони втрачали підтримку й замінювалися. Згадаємо Соціалістичну партію: колись вона була досить потужною й приєдналася до Помаранчевої коаліції переможців у 2004 році, але програла на виборах й зникла з політичної арени після того, як зрадила коаліцію й приєдналася у 2006 році до Януковича. Пізніше майже така сама доля спіткала й самих «помаранчевих».

Відомо, що Ющенко був особисто несхильний, та й не досить умів повною мірою використовувати описані вище неформальні інструменти влади; відповідно, він передбачувано виявився майже безсилим і мусив залучити Віктора Балогу, сумно відомого своїм свавільним і навіть жорстоким стилем управління на посаді голови Адміністрації Президента (у будь-якому випадку, цей хід вже було запізним й лише допоміг знищити рештки ющенківського рейтингу). Натомість Янукович після свого обрання успішно використав усі ці методи, аби отримати повний контроль над політикумом³⁶ й абсолютно логічно «відкотити назад» зміни до Конституції 2004 року з очевидних формальних причин їхнього прийняття у революційний спосіб без дотримання належних процедурних вимог.

³⁶ Масштаб його реальної влади став зрозумілим одразу ж після його обрання й задовго до успішної спроби скасувати правки до Конституції. Януковичу вдалося призначити на посаду ПМ Ніколая Азарова попри інтереси усіх інших: не лише «помаранчевих» партій (які формально зберігали більшість у парламенті), але й олігархів. Лише за пару місяців йому також вдалося проштовхнути через Раду (яка, пам'ятаємо, досі формально мала більшість «помаранчевих» ЧП) славнозвісні Харківські угоди з Росією, які саме дозволили Кремлю розмістити у Криму до 2041 р. близько 40 000 російських вояків, котрі пізніше, у 2014-му, відіграли важливу роль в анексії півострова Росією. Зробивши це, він також зламав стару українську традицію політичної інклюзивності (щодо поваги до неформального права вето меншості), якою його партія широко послуговувалася, коли була в опозиції. Уперше в українській історії депутатів, які намагалися блокувати трибуну Ради, фізично побили (декого із завданням серйозної шкоди здоров'ю) колеги з «Партії регіонів» (серед яких було чимало колишніх бандитів).

На геополітичному рівні завдяки Помаранчевій революції Україна зробила значний крок далі від колишньої імперії, відкинувши підтримуваного Кремлем кандидата та обравши натомість орієнтованого на Захід поборника національної незалежності Віктора Ющенка. Хоча перші кроки убік НАТО та ЄС були зроблені ще за правління Кучми у рамках його двовекторної зовнішньої політики, подальші практичні кроки – такі, як початок переговорів з ЄС відносно Угоди про асоціацію та Угоди про ВПЗВТ, а також (тоді неуспішна) спроба приєднатися до Плану дій щодо членства у НАТО – сталися вже після Помаранчевої революції. Реакцією Росії стало різке підняття ціни на газ вище ринкового рівня, тобто задіяння раніше описаних «мін» уповільненої дії. Однак українська економіка це пережила й почала швидко пристосовуватися, зменшуючи споживання природного газу. Чорна металургія відреагувала особливо високими темпами технологічної модернізації, яка дозволила економити більше 60% природного газу порівняно з минулими обсягами споживання.

На суспільному рівні Помаранчева революція була успішною спільною дією, що надихнула мільйони людей, значно підвищивши їхній соціальний капітал. Того разу вони поступово розчарувалися її кінцевими результатами, але самий факт, що народ здатен спільною дією змінити владу, глибоко вкарбувався у пам'ять суспільства. Розчарування також мало позитивний ефект, бо люди частково позбулися наївної віри у «добрих політиків», ладних без подальшого тиску провести реформи на користь усього суспільства. Ці два уроки були добре засвоєні. Коли у 2010 році Янукович з Азаровим спробували скасувати спрощене оподаткування (розуміючи, що воно створює їхнього найгіршого ворога – середній клас), малі підприємці самоорганізувалися (цього разу, без жодних політиків чи політтехнологів) у Податковий майдан³⁷ – і знову люди змогли перемогти уряд. Цей епізод далі переконав людей, що перемога можлива у випадку об'єднання для рішучих дій і попередив владу про межі її тиранії.

Утім, Янукович не зробив висновків з цього – і спровокував нову революцію, яка з багатьох точок зору виявилася зовсім інакшою. На відміну від усіх подібних подій на пострадянському просторі, Революція гідності багато у чому відрізняється від революційних шаблонів, описуваних Гейлом. Відповідно, ми вважаємо, що вона має потенціал звільнити Україну від порядку обмеженого доступу та патрональної політики з наступних причин:

1. Революція гідності сталася, коли Янукович мав усю повноту влади – він точно не був «кульгавою качкою», чий час закінчується (адже ще не добіг кінця його перший конституційний термін) – й за українськими стандартами, був відносно популярним. Таким чином, обидва визначені Гейлом критерії успішної революції були відсутні.
2. Політична опозиція не тільки не готувалася до цього повстання заздалегідь, як це робилося 2004 року, але й самі опозиціонери виявилися геть неготові до такого розвитку подій. Вони приєдналися до них неохоче й за певного спротиву «майданників». Хоча формально офіційні політичні лідери були присутні й навіть намагалися вести переговори від імені спільноти Майдану, їх ніколи не поважали, не довіряли їм – і безумовно, вони не контролювали Майдан, на повну протилежність Помаранчевій

³⁷ Масовий (у складі десятків тисяч людей) мітинг на центральній площі Києва зібрався восени 2010 року як відповідь на деякі положення нового Податкового кодексу, розробленого під безпосереднім керівництвом Прем'єр-міністра Ніколая Азарова. Ці положення фактично скасовували спрощене оподаткування за рахунок підвищення податків та, найважливіше, відновлення певних процедур бухгалтерського обліку та звітності для дрібних роздрібних торгівців, що робило їх вразливими до тиску та вимог інспекторів податкової.

революції. Зокрема, повстанці ніколи не виконували домовленості, укладені з Януковичем та гарантами 21 лютого. Від початку й до кінця все організовувалося переважно горизонтально. Власне тому самий протест взагалі не мав на чолі сильних лідерів й не зміг сформувати «партію-переможця». Це є ще однією причиною, з якої ця революція не призвела до приголомшливої політичної перемоги революціонерів.

3. На відміну від Помаранчевої революції мотиви «справедливого розподілу» були значно менш вираженими. Натомість основними лозунгами були боротьба з корупцією (чи, точніше кажучи, проти екстрактивних методів), проєвропейська позиція (переважно, проринковість та рівність можливостей для кожного) й безумовно, «гідність», від якої революція власне отримала свою назву. «Україна 2.0.» – один з найбільш популярних лозунгів повстання – мала на увазі перезапуск країни на принципах ПВД.
4. Революція гідності мала результатом, серед інших позитивних моментів, також відновлення дуальної конституції – цього разу, імовірно, на завжди.
5. Окрім зміни людей при владі та, вочевидь, природи влади, Революція гідності на решті змінила геополітичну орієнтацію України. Вона завжди була однією з найменш економічно та політично залежних від Росії країн у всьому СНД й увесь цей час, навіть в епоху Януковича, намагалася дотримуватися «двовекторності» у зовнішній та торгівельній політиці. Незважаючи на це, вона переважно лишалася у полі тяжіння Росії, зокрема через наявність спільної зони вільної торгівлі й численні угоди про співпрацю, особливо, у оборонній галузі (хоча Україна й не була повноцінною учасницею СНД). УПВЗВТ мала врівноважити це за рахунок вільної торгівлі та Угоди про асоціацію з ЄС, хоча й без чітких зобов'язань щодо майбутнього членства. Якщо б Янукович підписав її, це б стало ще одним нерішучим кроком десь у напрямку Європи й подалі від орбіти Росії, але без будь-яких негайних драматичних наслідків.

Але спосіб, у який Росія поставилася до проєвропейських намірів України, починаючи з торгівельної війни восени 2013 року й закінчують збройним вторгненням у 2014 році, спричинило революційну реакцію, котра остаточно й рішуче підштовхнула Україну до орбіти ЄС і НАТО. В Україні масштаб події був, мабуть, ще більшим за те, що кілька роками раніше сталося у Грузії, через співпадіння революції та війни, яка завершилася окупацією частини території країни. Важливо, що задіявши другу «міну» – встановивши торгівельні бар'єри для сировини і товарів українського виробництва й змусивши Україну запровадити санкції на торгівлю з Росією – колишня імперія остаточно втратила свої основні економічні важелі впливу на Україну. Постреволюційний український уряд був серйозно вмотивований згорнути будь-які торгівельні відносини з Росією й зробив це навіть у найбільш проблемних сферах – таких, як постачання ядерного палива.

6. На відміну від інших революційних випадків у Євразії, революція не лише змінила партії та тих, хто при владі, але й значно змінила їхні стосунки із громадянським суспільством, яке постало новим і потужним учасником процесу вироблення політики (хоча, звісно, прийняття рішень досі лишається в руках законно обраних і призначених політиків). Водночас, відчайдушне економічне становище, викликане переважно руйнівною й безвідповідальною плутократичною політикою Януковича, а також російською агресією, значно підвищило вплив західних країн та міжнародних інституцій. Вони отримали як ніколи потужні важелі впливу на українську владу. Відповідно, це привело до значного перерозподілу фактичної влади в Україні (принаймні, на певний період).

7. Євромайдан продемонстрував різкий контраст із помітно мирною Помаранчевою революцією: йому довелося відійти від ненасильницької традиції, яка здавалася такою внутрішньо притаманною для України³⁸. Хоча протест розпочався цілковито мирно й попри те, що протестувальники навіть не намагалися встановити намети (навіть не зважаючи на погану погоду), аби не провокувати насильство, спецпризначенці жорстоко їх побили, лишивши десятки тяжко травмованих. Втім, навіть після цього під час величезної демонстрації, що відбулася наступного дня, до насильства вдалися лише поодинокі радикально налаштовані маргінали, яких більшість протестуючих переважно вважали провокаторами. Однак, згодом після цього режим вдався до силових дій, тож спіраль насильства поступово дійшла до бійні, у якій загинуло більше сотні людей, переважно, неозброєних повстанців. Тут варто відзначити, що вогонь у відповідь, від якого загинуло кілька міліціонерів, більшістю українського суспільства вважався виправданим. Отже, загалом Майдан частково легітимізував політичне насильство. Разом з величезною кількістю зброї, що опинилася серед населення в останні дні Майдану й переважно, у зв'язку з війною на Донбасі, це значною змінює початкові очікування щодо можливих майбутніх заворушень.
8. Як ми далі детальніше покажемо у Розділі 5, присвяченому суспільним змінам, основні водоподіли, які розмежовують українське суспільство, вочевидь змінилися: замість етнолінгвістичного розподілу «Схід-Захід», що домінував протягом тривалого часу, нові лінії розділення тепер проходять більше між новим «креативним класом», що народжується, та «олігархічним класом» (бенефіціарами ПОД).

Події після Революції – зокрема, російська агресія проти України – не лише штовхнули країну до Заходу та сприяли розповсюдженню вогнепальної зброї, але й принесли глибокі, далекосяжні суспільно-політичні та економічні наслідки, які через своє значення заслуговують на окремий розгляд.

По-перше, 2014 року Україна, попри історичні етнолінгвістичні, культурні й релігійні поділи, на суспільному рівні перетворилася на політичну державу. Це є найбільш фундаментальним і позитивним наслідком череди подій, що почалася наприкінці 2013 року. Висувалося припущення, що це може становити системний ризик: чи може більш високий рівень суспільної гомогенності та єдності призвести зрештою до режиму «єдиної піраміди»? Щодо цього ми зберігаємо оптимізм: розмаїття та сила регіональних «кланів» (пірамід) та активність громадянського суспільства, судячи з усього, лишаються достатніми для підтримки існування плюралізму (й це дістало яскраве підтвердження під час останніх президентських виборів). Навіть «клан донецьких» продовжує існувати, хоча й є значно слабшим (порівняно з його «зірковим» часом) та нездатним домінувати над іншими. Сильні та незалежні місцеві еліти Дніпра, Харкова, Одеси та Львова (кожна з яких представлена множинними пірамідами), а також певна кількість потужних пірамід у Києві забезпечують достатню конкуренцію й вочевидь, об'єднуються хіба що для протистояння реальній загрозі чітко видимих путінських імперських цілей.

По-друге, кожний крок у післяреволюційній політиці розглядається через призму невщухаючої «гібридної» війни з Росією. Зокрема, уряд Порошенка зазвичай захищався аргументами про те, що дії опозиції грають на руку ворогові – навіть якщо такі дії були абсолютно антиросійськими (як-от заклики до силового звільнення Донбасу) чи про-

³⁸ Точніше кажучи, її не дотрималися під час двох подій: церемонії поховання, під час якої виникло насильство на релігійному підґрунті; та невдалої революційної спроби під гаслом «Україна без Кучми», що завершилася жорстким протистоянням між радикальними націоналістами та міліцією. В обох випадках обійшлося без жертв, але з кількома пораненими, й обидва були засуджені переважно більшістю українського суспільства, у тому числі його найактивнішими представниками.

сто спрямованими на боротьбу з корупцією. Організатори вуличних акцій також відчують відповідальність за недопущення будь-яких провокацій чи дій, здатних дестабілізувати країну або дати привід асоціювати ці акції з російським впливом. Приводом звинувачень частини громадської думки на адресу Зеленського також є його невиразна позиція стосовно Росії та війни на Донбасі. Водночас, Росія продовжує відігравати значну приховану роль в українській політиці, як вона це вочевидь робить в Америці та Європі, хоча й не настільки відкрито й інтенсивно, як в Україні.

По-третє, війна здебільшого призвела до більшої присутності силовиків усіх видів та ускладнила цивільний контроль над ними. ЗСУ отримали значно краще фінансування, підвищили свою легітимність та збільшилися числом. Окрім армії, поліції, Служби безпеки та ГПУ Україна також має добровольчі батальйони (*добробати*), які офіційно підпорядковуються армії або Національній гвардії (також значно зміненої та посиленої), але створені на інших принципах та цінностях й зажили значної незалежності. Пізніше було створено спеціальний орган боротьби з корупцією зі слідчими повноваженнями (НАБУ), який, хоча й не є воєнізованим, має значні владні повноваження.

По-четверте, конфронтація з Росією легітимізувала дискримінацію російських капіталів в Україні та різке скорочення торгівлі з агресором, навіть попри зростання цін для споживачів чи втрату робочих місць. Відповідно, послабилися політичні та економічні позиції колись проросійських олігархів. Утім, найбільш відомий з них, Вадім Новінський, попри очікування, не був ані засуджений, ані видворений, зате Дмитро Фірташ переважно втратив свої позиції (у тому числі, через одночасне судове переслідування у США за хабарі індійським посадовцям), а «гаманці Януковича» просто втекли до Росії. Як наслідок, відбулася істотна зміна політичного й економічного ландшафту: на ньому досі домінують олігархи різного калібру, але ті з них, чия рента переважно створювалася через зв'язки з Росією, значно втратили чи взагалі зникли, а нові більш прив'язані до місцевих джерел, яких, до речі, значно поменшало.

Розділ 2. Верховенство права проти дискреційного правосуддя

Основні вимоги Революції гідності та науки про розвиток співпадають у тому, що обидві вважають чесний, компетентний уряд і справедливу судову систему з органами забезпечення законності й правопорядку на основі ВП двома з найважливіших прогностичних факторів, які визначають довгострокову успішність розвитку. Озираючись на 5 років назад, можна дійти висновку, що Україна не сильно просунулася у напрямку до забезпечення цих двох факторів, хоча результат такого руху безумовно не нульовий. У цьому розділі ми спробуємо визначити поточний стан справ в Україні з цими двома аспектами та його причини з тим, аби у заключній главі запропонувати країні подальші практичні кроки до перетворення на державу з ефективним та дієвим механізмом ВП.

Основним приводом до занепокоєння громадськості підчас та безпосередньо після революції був нестримний, буйний розквіт корупції серед державних посадовців, включно з випадками незаконного привласнення коштів, рейдерства, податкового шахрайства, маніпуляцій цінами на газ тощо, до яких вдавався Янукович та його оточення. Це стало особливо очевидним, коли революція відкрила доступ до його палацу в Межигір'ї та інших розкошів. Масований громадський рух відповідно отримав назву «Революції гідності». Жадання громадськості були подібними до тих, що панували у Грузії після Революції троянд, яка спонукала до масштабних реформ. Успіхи системних перетворень у Грузії за 15 років після Революції троянд були вражаючими, хоча й не остаточними (адже Грузія не створила повністю незалежну судову гілку влади, та й деякі реформи можуть видатися не такими вже й сталими; крім того, залишається свавільним механізм прийняття рішень на вищому урядовому рівні). Але, навіть зважаючи на ці фактори, результати реформи державності в Україні порівняно до вельми амбіційного, хоч і не ідеального, стандарту Грузії, до цього часу виглядають досить скромними.

Революція троянд у Грузії майже повністю знищила корупцію в країні, котра була відома не лише хабарництвом, але й тим, що свого часу вважалася гніздом організованої злочинності у цілому СРСР та країнах пост-радянської зони. Надзвичайно важливим є те, що за роки після згаданої революції Грузія радикально дерегулювала економіку, прибравши чимало можливостей для корупції. Вона також реформувала державне управління та значну частину суддівської системи, хоча й не зробила останню незалежною від виконавчої гілки влади. Наслідком цих реформ стало значне економічне зростання у Грузії, навіть незважаючи на розв'язану проти неї Росією у 2008 році війну. Грузинські реформи не вільні від інших недоліків, окрім відсутності незалежності суддівської чи прокурорської системи: переважно це стосується досі надмірних повноважень офісу президента, існуючих ще з часів Саакашвілі: ідеться про рівень самочинності, виключення для президента щодо виконання певних норм, а також надмірного рівня неформальності у повсякденній діяльності уряду.

З уваги на те, що Україна до революції була у кращих умовах та що сама революція була більш драматичною за грузинську, вона мала б призвести до ще глибших реформ. В ідеалі можна було б очікувати ґрунтовних реформ судової та правоохоронної систем, особливо, прокуратури, за такими чотирма напрямками:

- Законодавчі зміни для функціонального забезпечення незалежності як судів, так і прокуратури;
- Ретельне оновлення кадрового складу на основі нових принципів державності та жорстких атестаційних критеріїв під наглядом незалежного органу у складі авто-

ритетних представників громадянського суспільства та міжнародних експертів з максимальним застосуванням принципу прозорості;

- Значне обмеження прокурорських повноважень, вагоме підвищення повноважень та престижу суддів;
- Радикальне підвищення заробітної плати представникам цих професій, включно зі слідчими та поліцейськими, до рівня, який відповідатиме високій суспільній значущості державних послуг, які ними надаються.

Далі ми побачимо, що відбулося із цими сподіваннями, але спочатку давайте розглянемо звичайні виправдання скромності успіхів: а) Україна була утягнута у війну; та б) країна не могла фінансово потягнути вартість повного перезапуску уряду. Стосовно першого контраргументу: безумовно, війна потребувала обережності у підходах до кадрової комплектації органів правопорядку й зокрема, поліції, але часткова успішність реформування патрульної поліції показує, що способи змінити цей напрямок попри війну існували. Також поглиблена реформа системи прокурорського нагляду та правосуддя могла гарантувати безумовне покарання тих, хто у критичній для України ситуації пішов проти держави чи людей. Розформування «Беркуту» також не призвело до появи нездоланих проблем. Можна припустити, що сфера вимагала неабиякої обережності, але мотивація президента без сумніву полягала не у тому, аби пом'якшити тягар реформ, а в тому, щоб наскільки це можливо обійтися без нього. Крім цього, діючі правоохоронна та судова системи (з точки зору держави на основі ВП) є потужною гарантією від проникнення вороже налаштованих сил у державну систему.

Щодо другого аргументу: керівники, які вірили у критичну важливість реформ, могли б – і мали б – залучити міжнародну спільноту до допомоги у покритті видатків такої модернізації. Натомість відбулося зворотнє: навіть коли реформи розпочалися (напр., перші кроки у реформуванні прокуратури), у державному бюджеті на них не було виділено стільки коштів, скільки передбачав закон і це фактично саботувало реформи.

Це не означає, що міжнародну спільноту зовсім не можна звинуватити у відсутності реформ у царині ВП. Дійсно, до 2014 року найважливіші міжнародні партнери чимало дізналися про природу системи в Україні й зосередилися на питаннях, пов'язаних із ВП. Це було дуже позитивним моментом, що заслуговує на визнання. Однак, прищеплення культури ВП є складним питанням й у цьому міжнародна спільнота здебільшого програла. Особливо прикрим було те, що Міжнародний валютний фонд, який був критично важливим гравцем для країни, що у 2014-2015 роках відчайдушно потребувала ліквідної грошової маси, переважно проігнорував спеціалізовані поради експертів щодо встановлення умов фінансування, які стосувалися ВП. Той факт, що вони намагалися встановити умовність у цій сфері, заслуговує на схвалення; але через брак досвіду вони обрали неправильний, формальний підхід, просто зажадавши створення Національного антикорупційного бюро України (НАБУ).

Відсутність справжньої стратегії змін

У 2014 році Україна не мала такого харизматичного, відданого ідеям реформування лідера, яким 2004 року став для Грузії Саакашвілі. У цьому полягає одна з важливих відмінностей між двома країнами стосовно реформ. Хтось може сказати, що порівняно до Грузії Україна власне мала кращі шанси на реформи: Україна у 2014 році більше покладалася на підтримку Заходу, ніж Грузія у 2004-му, тож ЄС і Сполучені Штати мали

більше впливу на політику в Україні. Звісно, більший вплив є корисним лише за умови, що іноземні держави мають ґрунтовне розуміння того, як саме проводити реформу у певній конкретній країні за певних історичних обставин. Вони також не мали між собою згоди щодо практично прийнятної стратегії змін й у багатьох життєво важливих випадках фактично використовували свій вплив для гальмування реформ, починаючи від описаного нижче підходу Ради Європи до реформи судової системи й закінчуючи нещодавною заборonoю реформи корпоративного податку. Бендукідзе у Грузії за подібних обставин просто показав їм на вихід і зробив те, що вважав за необхідне (й переважно досягнув успіху). Україна ж мала кращу стартову позицію, бо її народ був більш схильний дотримуватися вимог закону, ніж загальновідомі своїм бунтарством грузини. Грузія також мала значно сильнішу традицію організованої злочинності, ніж Україна. Той факт, що Грузія були живим прикладом реформ для України, можна підтвердити ентузіазмом, з яким українське керівництво у 2014 році залучало грузинських експертів у якості радників й навіть запрошувало на високі державні посади відповідальних за різні реформи.

Водночас, післяреволюційна ситуація в обох країнах також відрізнялася. Окрім відсутності справжніх лідерів реформ в Україні, важливими визначальними факторами також стали війна, що розпочалася одразу після революції, та економічна криза. Крім того, підтримка революції серед українців також не була такою значною, як у Грузії 2003 року. Україна втратила шанс створити імпульс для всеохоплюючих реформ. Після таких подій, як Революція гідності (та Помаранчева революція) зазвичай відкривається нетривале вікно можливостей скористатися цим імпульсом й започаткувати швидкі радикальні зміни, доки громадськість ще на них чекає й не закінчився період надзвичайної політичної ситуації³⁹. Натомість українські лідери після Євромайдану узялися за процеси у найбільш політично чутливих царинах, які нерідко лише створювали вигляд реформаторських зусиль. Створення органу координації реформ, так званої Національної ради реформ при Адміністрації Президента⁴⁰, є лише одним прикладом цього⁴¹. Цей орган, замість швидко визначити амбітні пріоритети, розпочав довготривалі процеси розробки неймовірно складних матриць реформ, які охоплювали чимало різних сфер й фактично означали, що практичних пріоритетів в уряді немає. Таким чином, як офіційний центр реформ, також, пізніше, й численні «куратори» реформ припустилися тієї самої помилки: їхня стратегія змін полягала у розчленуванні необхідних реформ на купку різних складових з надією, що «багато» з них будуть реалізовані й таким чином автоматично утворять критичну масу. Увесь цей період творилися численні «шкали оцінки» реформ без зайвих роздумів, звідки візьметься та критична маса, здатна запустити реальну й фундаментальну системну реформу.

Таким самим псевдореформаторством став прийнятий 2014 року закон про антикорупційну стратегію, реальною метою якого було задобрити іноземних друзів України й уникнути справді болючих кроків на кшталт тих, що були одразу здійснені у Грузії. Аналогічні заходи, пристосовані до фактичного становища в Україні, призвели б до різкого зменшення рівня корупції й тут. Привітавши пакет законів, міжнародна спільнота припустилася подвійної похибки: вона дозволила урядові змішати розпливчасту стратегію та поширення нових інституцій з двома видами реальних дій, перший з яких мав бути

³⁹ Цей термін придумав Лешек Бальцерович для опису періоду радикальних реформ у Польщі.

⁴⁰ National Council of Reforms to be Created in Ukraine. Kyiv Post, July 22, 2014. <https://www.kyivpost.com/article/content/ukraine-politics/national-council-of-reforms-to-be-created-in-ukraine-357333.html>

⁴¹ <https://web.archive.org/web/20150104200004/http://www.president.gov.ua/en/news/30717.html>

спрямований проти очевидно корумпованих осіб, а другий – ефективно бити по механізмах системної корупції. Ба більше: у деяких випадках міжнародні учасники напругу блокували подібні реформи. Наприклад, спробу застосування «регуляторної гільйоти», яку свого часу з великим успіхом використала Грузія, було заблоковано через те, що, мовляв, така жорстка дерегуляція суперечитиме положенням Угоди про асоціацію з ЄС. Натомість пішли довгим, дорогим та погано спрямованим шляхом перегляду нормативної бази у сфері підприємництва. При цьому у багатьох випадках гармонізація з непероротними, обтяжливими й часто дискреційними нормами ЄС без попереднього заснування інституцій, які б дійсно відповідали європейським стандартам – особливо, у сфері ВП – вкупі з відповідно високим рівнем бюрократії призвела до збільшення корупційних можливостей. Аналогічним чином, МВФ заборонив реформу оподаткування прибутку підприємств, яке через внутрішньо притаманні йому ризики на сьогодні залишається найбільш корумпованою територією. Другою, ще більш загальною та складною похибкою, стала підміна створення інституцій та реальних механізмів ВП антикорупційною діяльністю. У той час, як люди безумовно мали право вимагати притягнення до відповідальності тих, хто грабував країну за часів Януковича, уряду вдалося частково відкараскатися з допомогою порожніх претензій через відсутність чітко визначених системних цілей антикорупційних зусиль і реформ ВП без урахування взаємозв'язків з міжнародними партнерами України та центрами аналізу політики.

Згодом, через відсутність волі до реформ на вищому рівні, зменшилася й інтенсивність діяльності, спрямованої на утворення «орієнтованої на реформи критичної маси». Між державними установами, з одного боку, та міжнародними інституціями й НУО, з іншого, розгорнулася певного роду гра, під час якої останні намагалися загнати президента Порошенка у глухий кут через питання реформ (особливо, судової системи та органів прокуратури), а він удавав, ніби зробить це, але щоразу вислизав, вигадуючи нові обмовки. Це особливо стосувалося реформи судової системи та органів охорони правопорядку – найбільш чутливої серед усіх видів реформ через те, що вона напругу зачіпала нутро політичної влади та піднімала питання потенційної карної відповідальності політиків найвищого рангу і дрібніших калібрів.

Часткові реформи

Водночас, повертаючись подумки до подій останніх шести років, можна сказати, що надміру похмурі оцінки імовірно дещо затьмарюють деякі важливі й потенційно позитивні системні зрушення, нещодавно проаналізовані Джоном Лаф та Володимиром Дубровським⁴². У своєму звіті автори визнають: хоча каральні антикорупційні заходи не принесли того, що амбітно обіцялося, справді важливе зменшення корупційних можливостей, зокрема у царинах дерегуляції, постачання природного газу, адміністрування податків тощо, усе ж таки сталося. До прикладу: дослідження «Щорічна оцінка ділового клімату» (ABCA) показало, що в одному-єдиному 2016 році загальна вартість забезпечення відповідності неподатковим нормативам для МСП зменшилася в абсолютному вираженні (без коригування на інфляцію) на 8%⁴³ (інші економічні наслідки аналізують-

⁴² Lough J., Dubrovskiy V. Are Ukraine's Anti-corruption Reforms Working? Royal Institute of International Affairs, Chatham House, 2018. <https://reader.chathamhouse.org/are-ukraines-anti-corruption-reforms-working#> (Лаф.Д., Дубровський.В.. Чи ефективні антикорупційні реформи в Україні? – Програма "Росія – Європа". Chatham House, листопад.2018)

⁴³ Напругу порівнювати з попередніми роками ми не можемо, оскільки дослідження проводилося лише у 2015 – 2017 рр., але респонденти визнали, що порівняно з 2013 р. ситуація покращилася. Це при тому, що українці зазвичай схильні до доволі негативних оцінок (напр., у той самий період 2015 - 2016 рр. співвідношення між тими, хто визнавав наявність покращень і тими, хто їх не бачив, складала 7,2% попри об'єктивне зменшення вартості).

ся у розділі, присвяченому питанню гонитви за рентою), а респонденти національного опитування громадської думки визнавали певне зменшення кількості епізодів хабарництва⁴⁴, що імовірно можна пов'язати з реформою адміністративних послуг. У ході реформ – там, де вони реально проводилися – також вдалося створити державні органи з обґрунтовано високим рівнем довіри – такі, як нова дорожня поліція та НАБУ. Утім, такі успішні реформаторські кроки є нечисленними, особливо, у системах юстиції та забезпечення правопорядку.

Аби зрозуміти, чому це так, спочатку маємо ретельно зважити, що сталося – і чого не сталося – у цих двох сферах. Попри відсутність стратегії, яка визначала б пріоритетність змін у різних підсистемах цих сфер, вже 2014 року відбулися перші зрушення, які за останні 5 років довели свою нехай помірну, але зовсім не незначну, цінність. Перший крок у цих двох великих царинах відбувся вже у 2014 році і стосувався він судової системи, прокуратури, міліції та, як ми вже згадували, сфери боротьби з корупцією, котра, враховуючи сприйняття її важливості, також набула статус «квазі-галузі». У трьох основних сферах ВП головна відповідальність лежала на президенті, тоді як відповідальність за реформу поліції ніс уряд. Міністр внутрішніх справ також був одним з провідних членів партії, що була молодшим партнером у коаліції. Природно, були випадки дублювання та суперечки щодо компетенцій (напр., стосовно розмежування слідчих повноважень між різними установами).

За відсутності загального розуміння й справжнього бажання реформ (а отже, й лідерства у них) серед вищих представників виконавчої влади, кожен з цих кроків був результатом перетягування канату між владними структурами (переважно, президентським офісом), з одного боку, та основними донорами (США, Європейським союзом), представниками аналітичних центрів та активістами громадянського суспільства, з іншого. Останні об'єдналися переважно під дахом «Реанімаційного пакету реформ» – унікальної для будь-якої постсоціалістичної країни групи з просування реформ. Така фрагментація реформаторських зусиль далі посилювалася через вже згадуваний «списковий» підхід, що його застосовувала про-реформаторська громадськість та центр реформ в Адміністрації президента. Міжнародний фонд «Відродження» спільно з ЄБРР підтримував процес реформування, фінансуючи роботу великої кількості експертів у різних міністерствах. Це відбувалося без чіткого бачення стратегії бажаних змін, яка могла б послужити добрим критерієм відбору кандидатів на посади експертів у міністерствах – ба більше, допомогти з визначенням пріоритетності талантів та зон уваги.

Така «стратегія без стратегії» могла б спрацювати тут, як деінде у нових Державах-членах ЄС, якщо б труднощі, з якими Україна зіткнулася у часі переходу, були схожими на проблеми тих країн та якщо б стимулом до переходу служив «пряник» у вигляді членства в ЄС. У випадку з новими державами-членами й зокрема, країнами «Вишеградської четвірки», трансформуюча сила ЄС була неймовірно потужною попри навіть бюрократичний формалізм деяких його втручань і впливів, що були спрямовані здебільшого на законодавче закріплення й значно меншою мірою, на фактичні процеси. Але в тих країнах початкова згуртованість довкола реформ була дуже високою, тому коли ЄС набрав сили впливати, така широка стратегія без чіткої ієрархії цілей була прийнятною. Додамо, що зазначені країни мали історично усталену традицію виконання букви й дотримання духу закону. Тому й винагорода була значною. Більш складна та проблематична ситуація України потребує значно глибшого розуміння практичної придатності страте-

⁴⁴ Група «Рейтинг». Суспільно-політичні настрої українців: нові виклики. - 2018. Доступно за посиланням: http://ratinggroup.ua/en/research/ukraine/obschestvenno-politicheskie_nastroeniya_ukraincev_novye_vyzovy.html

гій змін – й цього у 2014 році точно бракувало. Коли ж нарешті відкрилося вікно можливостей, часу ретельно вивчати Україну та можливості її реформування вочевидь вже не було. Друзі України не були повною мірою готові допомагати з реформами у справді ефективний спосіб, який враховував би особливості країни. З іншого боку, основні представники влади були надто зайняті оптимізацією своїх короткострокових владних повноважень на політичній арені й це не видавалося відповідним курсу на радикальні реформи. Як би там не було, ситуація таки сприяла деяким скромним, контрольованим реформам. Результати тих основних векторів зрештою визначили те, що ми отримали в Україні за останні 6 років.

Тоді, у 2014-му, можна було уявити різні стратегії змін у найбільш критичній сфері. Безумовно, останнє слово у дебатах і встановленні злочинів належить суддям. Відповідно, принадність судової реформи полягала у відновленні незалежного статусу вищого арбітра – а за ліберального устрою повноваження суддів є абсолютно вищими за такі прокурорів, поліцейських та працівників служб безпеки. Утім, реформу прокуратури можна вважати основною ще з інших міркувань: оскільки прокурори є такою важливою засадничою ланкою олігархічної держави, у тому числі, щодо створення монопольних ситуацій на місцевому та державному рівнях – навіть за участі конкуруючих олігархів – то реформа прокуратури могла б створити такий вакуум в олігархічній владі, який був би здатний найбільш радикальним чином відкрити шлях до порядку з відкритим доступом. Влада, а з нею й рівень корупції прокурорів були настільки приголомшливими, що просто волали про необхідність рішучого послаблення табору контрреформаторів та організованих корупційних мереж. Зрештою, у рамках цілої системи не дуже значна реформа патрульної поліції може розглядатися на фоні переважно вимушеного руху до реформ як перший крок для «підняття духу», за яким під наглядом міністра внутрішніх справ мали б йти інші, складніші й амбіційніші реформи.

Але, як це буває, подібні ініціативи лишилися фрагментарними й позбавленими сильної політичної підтримки (за винятком хіба початку «реформи патрульної поліції», котра стала піар-підтримкою для президента й міністра внутрішніх справ і бодай на деякий час ошчасливила донорів і громадянське суспільство). Про-реформаторські сили майже без розрізень проштовхували усі значущі реформи, сподіваючись, що деякі з них спрацюють, а зміни, імовірно, досягнуть критичної маси, яка сприятиме необоротній системній трансформації. Стратегії змін під рукою явно не було. Віддзеркаленням цього позбавленого стратегії підходу стало так само неவிбагливе до інтелектуальних можливостей продукування усіма довкола «матриць реформ» як прихованого зізнання у відсутності чіткого уявлення про те, яку саме систему треба будувати та як.

У давно існуючих демократичних суспільства існує широкий спектр нормативно-правових та інституційних рішень щодо устрою сфери судочинства. Одна з аксіом стверджує, що «суди мають бути незалежними», але навіть вона дещо дисгармонує зі становищем у Грузії, єдиній в СНД країні, де антикорупційна реформа досягла успіху, оскільки на початковому етапі ініційованих Саакашвілі реформ судова влада була настільки централізованою, що президент країни особисто очолював раду суддів²⁷. Без сумніву, питання про те, що суди зрештою повинні стати незалежними, не підлягає обговоренню; проте обраний Саакашвілі шлях був не лише самоціллю, але й реакцією на місцеві реалії з точки зору масово поширеної організованої злочинності. Стосовно прокуратури, необхідність незалежності від виконавчої влади виглядає неоднозначною – настільки, що у багатьох країнах підпорядкування прокуратури тією чи іншою мірою виконавчій владі (здебільшого, міністрові юстиції) закріплено нормативно (звісно, без тієї інституційної

історії, яка превалює в Україні)⁴⁵. Знову ж таки, Грузія як найближчий до України успішний приклад, в часи Саакашвілі не зробила прокуратуру незалежною, через що вона зрештою стала джерелом значних зловживань владними повноваженнями. У Грузії прокуратура пройшла дуже інтенсивну модернізацію й зазнала ґрунтового реформування щодо організаційної структури, бюджету та оплати праці, але все одно лишається у підпорядкуванні виконавчій владі зі значною схильністю до самоуправних дій.

Судова влада як зона взаємодії між громадськістю і прокуратурою

Судова система та прокуратура є основними складовими патрональної політики – «системи» – оскільки, за Гейлом, в основі влади патронального лідера лежать його право і здатність карати чи милувати на власний розсуд. Це є прямо протилежним верховенству права, за якого останнє слово при визначенні покарання належить незалежним суддям, а прокуратура є незалежною у своїх діях від виконавчої влади (не кажучи вже про олігархічну). Це робить судову реформу ключовою у боротьбі з патрональною політикою, яка, своєю чергою, є основною складовою ПОД. Найпотужніші представники української політики та бізнесу також чітко це розуміють⁴⁶, тому незалежна й ефективна судова система є останнім, чому вони дозволять з'явитися, бо втрата контролю над судами та прокуратурою фактично позбавить їх значної частини їхньої неформальної влади⁴⁷.

На формальному рівні трансформація у ПВД передбачає зміну балансу владних повноважень між прокурорами та суддями з необхідним послабленням впливу перших. Є думка про те, що принаймні одного з цих двох необхідно реформувати. Це є необхідним в умовах, коли здатність уряду проводити реформи є дуже обмеженою. Водночас, доки або прокурори, або судді лишатимуться нерезформованими, ризик обернення реформ лишатиметься значним. Необхідно зламати владу прокуратури, послабити її ієрархію, обмежити сферу повноважень та відповідальності та скоротити кількість самих прокурорів, при цьому їхня заробітна платня має бути істотно збільшена. Тимчасом треба підвищити професійність суддів, збільшити оплату їхньої праці, посилити етичні норми та рівень повноважень. Це є дуже складним набором завдань, виконання яких не відбудеться уміть й обов'язково йтиме шляхом спроб і помилок.

Стосовно реформи судової системи, додатковою проблемою є складність самої системи. Початково у ній були чотири рівні судочинства (зараз реорганізовані у три) та чимало інституцій. Аби забезпечити належність функціонування судової системи, необхідно реформувати її всю, оскільки блокади, які є спільним наслідком політичної поступливості

⁴⁵ «...здійснення функцій, що становлять громадський інтерес (у тому числі, кримінального переслідування) не треба поєднувати або плутати з функцією захисту інтересів поточного складу уряду, інтересів інших державних інституцій чи навіть інтересів якоїсь політичної партії. При цьому функціонування такої системи залежить від правової культури, – тому особливо у менш зрілих демократіях, які мають історію зловживання прокурорською владою заради політичних цілей, необхідні особливі запобіжні заходи». Звіт Венеціанської комісії про стандарти ГПУ, 2010.

⁴⁶ «Якийсь мудак з-за бугра приїде і буде розказувати нам, як тут жити і будувати свою країну? Вони зроблять свій ручний суд і це все – кінець. Вони замкнуть вертикаль: НАБУ-САП-суд. І далі підуть "антикорупційні трійки", як в НКВС. Бо прийдуть, по кого захочуть і коли захочуть. Це буде держава в державі», – обурюється не під запис один із впливових депутатів БПП. "Захід хоче поставити нас уже під повне зовнішнє управління!" <https://www.pravda.com.ua/articles/2018/01/23/7169243/>

⁴⁷ Ліберальні реформатори лише останнім часом почали приділяти щось подібне до належної уваги до реформи судової системи та прокуратури на регіональному рівні.

сті й корупції, можуть виникати на різних рівнях судової ієрархії й наявність навіть однієї з них у ланцюжку може зупинити процес правосуддя. Найбільша відмінність підходу, застосовуваного головним ініціатором європейських стандартів – Радою Європи – від того, що використовується українськими радикальними реформаторами, полягає у тому, що останні стверджують, що Україна має шанс провести революційну реформу судової влади лише за умови повного капремонту системи корумпованих суддів разом із реформою кожного рівня судової влади, тоді як перша виходила з припущення про застосування норм РЄ у кожній сфері як спосіб утворення більш-менш однорідної західноєвропейської системи, ігноруючи надзвичайні відмінності у ставленні та інституційній поведінці. Обґрунтування, що його радикальні реформатори пропонують до свого підходу, виходить з того, що подібна корумпована інституційна культура домінує в українських залах судових засідань й може бути змінена лише з появою критичної маси нових людей. Це є реальною дилемою бо, з одного боку, існують позитивні приклади системних змін, здійснених саме у спосіб, рекомендований Радою Європи (дуже добрими прикладами є Польща та Угорщина попри їхній рух назад останнім часом), але з іншого боку ці судові системи ніколи не були настільки глибоко прогнилими та, з ліберальної точки зору, непрацюючими, як система в Україні (та більшості пострадянських країн). Україна має власний невторований шлях, тож більш ранні приклади судової реформи в інших країнах допомагають хіба трішки⁴⁸. Раді Європи (та Європейському союзу, який іде її слідами) варто було б прислухатися до поради: серйозно поставитися до цієї проблеми й збільшити очікування стосовно справжньої вартості революційних реформ в Україні.

За останні 4 роки реформу судової системи намагалися провести у різні способи. Процес звільнення усіх голів районних судів з наступним їх перепризначенням шляхом голосування місцевих суддів ідеально продемонстрував жахи радикальних реформаторів: місцеві судді просто поновили на посадах 80% голів, яких вважали «рукою» минулого уряду часів Януковича, наочно підтвердивши, наскільки глибоко вкорінилася у судах організована злочинність⁴⁹.

Після Революції гідності був один нетривалий наївний момент, коли вважали, що головний шлях уперед іде через закон про люстрацію. Люстрація була тупиком не лише через неспроможність очиститися від корумпованих вищих суддів (що саме по собі було справою гідною), але також через те, що мету люстрації годі було визначити у термінах, які задовольняли б вимогам «справедливості». Прикладом може послужити звільнення очільників прикордонної служби, які, завдяки багаторічній активній допомозі ЄС, були на той час чи не найпрофесійнішою ланкою в системі правопорядку. Їх звільнили з підстав, що вони свого часу проходили підготовку в старій академії КДБ, хоча в ті часи навчання в цьому закладі було обов'язковою офіційною передумовою прикордонної служби! Інша проблема була у тому, що подібні чистки мають сенс лише в ситуації, коли лідери революції перебирають на себе функції державного апарату й працюють у відповідності до заявлених цілей. У цьому випадку революція не призвела до перехоплен-

⁴⁸ «Європейські стандарти формування органів судового самоврядування, що ґрунтуються на принципі «більшість суддів обирається суддями», у країнах з перехідною демократією не працюють. Україні, можливо, доведеться змінити цей підхід, а ЄС та міжнародним організаціям – це визнати». Zhernakov M., *Judicial Reform in Ukraine: Mission Possible? Policy report*. International Renaissance Foundation, 2017. https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2017/02/Renaissance_A4_5JURIDICIAL-REFORM.pdf Жернаков, Михайло «Судова реформа в Україні: місія здійснення?» - аналітична робота, Міжнародний Фонд «Відродження» 2017 [https://www.irf.ua/content/files/renaissance_a4_5\(judicial-reform\).pdf](https://www.irf.ua/content/files/renaissance_a4_5(judicial-reform).pdf)

⁴⁹ Див.: Mykhailo Zhernakov, *ibid* and Popova M., *Ukraine's Judiciary After Euromaidan: Continuity and Change*. Comparative Politics Newsletter, Volume 25, Issue 2, Fall. file https://www.researchgate.net/publication/289529086_Ukraine's_Judiciary_After_Euromaidan_Continuity_and_Change

ня політичного лідерства, отже, сильного поштовху переходити до чесного управління процесом не було, хіба що від НУО та міжнародних учасників. Тому люстрація зрештою не набрала тієї критичної політичної сили, яка була необхідна для подолання чийось шкурних інтересів. У деяких відламках уряду процесом люстрації так і сяк маніпулювали ті, хто вже був при владі⁵⁰. На додачу до цього чимало працівників органів правопорядку, люстрованих чи відсіяних атестаційними комісіями в ході цих реформ, із часом через суд спромоглися поновитися на тих самих або аналогічних посадах.

У 2014-2015 роках під егідою «Реанімаційного пакету реформ» зібралася потужна команда неурядових експертів з питань реформ; за підтримки Ради Європи вони тиснули на президентську команду, аби та оголосила стратегію реформи й навіть внесла зміни та доповнення до Конституції, які зробили в судову владу незалежною. Залежність країни від життєво важливої для неї допомоги Заходу означала, що такий потужний поштовх до реформи не міг пройти непоміченим. Однак згодом виявилось, що керівництву країни забракло мужності (чи бажання з описаних вище причин) зробити те, що було необхідно для повного оновлення суддівського корпусу. Кожен крок передбачав вбудовані гальма, тож ті, хто був на посаді, зрештою перемагав (хоча не повністю). Водночас, судова влада все ж не лишилася такою, якою була: завдяки залученню незалежних експертів до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ВККСУ) та ще більше дякуючи їхнім позиціям та моніторингу в рамках Громадської ради доброчесності (ГРД), відбулися значні зміни у Верховному суді України (хоча висновками ГРД нерідко нехтували)⁵¹. За даними ГРД, доброчесність половини зі 118 суддів нового складу Верховного суду – під запитанням. Утім, це також запитанням про те, чи ця склянка є напівповною, а чи напівпорожньою: якщо половина суддів є компетентними – значить, це вже велике досягнення й значний крок уперед. У цьому розумінні, зміни у Верховному суді видаються найбільш послідовним елементом реформи в царині ВП та галузі забезпечення правопорядку.

Це, у поєднанні з істотним, але досі недостатнім підвищенням заробітної платні суддям, робить для них більш доцільним життя професійно доброчесне, без хабарів. Однак, платня у судах найнижчої інстанції досі лишається дуже невеликою, та й на вищих рівнях її важко порівняти з гонорарами, що їх отримують юристи відповідного професійного рівня. Разом з тим, описані вище реформи та вплив вільних ЗМІ передрікають можливу появу в майбутньому острівців чесності у суддівському корпусі, які із часом можуть стати позитивним прикладом суддівської етики для цілого фаху. Така еволюція вже відбувалася раніше в інших посткомуністичних країнах, але там ці реформи підтримувалися потужним процесом коригування та моніторингу під наглядом Європейської комісії. Вони також підсилювалися реформами на інших напрямках, дотичних до ВП й відбувалися у період швидкого економічного зростання, який без сумніву сприяв утворенню ідеалів доброчесності у ВП. У цих країнах розрив між їхньою культурою урядування та західною історично не був таким глибоким, як в Україні. Така спроба порівняння пояснює, чому судові реформи в Україні досі принесли скромні й не остаточні результати. За відсутності ентузіазму щодо продовження цих реформ їхні наслідки безумовно швидко зійдуть нанівець. Зміни триватимуть лише якщо в умовах нового політичного періоду триватиме інтенсивна й компетентна робота з продовження – сподіваємося, більш енергійного – вже започаткованих скромних перемін.

⁵⁰ Є. Лезіна, Украинская люстрация. Два года спустя. Вестник общественного мнения, № 3–4 (122), липень-грудень 2016.

⁵¹ Див.: Brillat R.: The work of Supreme Court shows that Qualification Commission performed its task with success. Interfax, June 6, 2018. <https://en.interfax.com.ua/news/interview/510317.html>

Органи боротьби з корупцією

Створення відокремленої (або частково відокремленої) мережі антикорупційних органів в Україні ґрунтувалося на нечітко сформульованій філософській ідеї про те, що, оскільки однією з основних характеристик поточної системи є гонитва за рентою з використанням позаправових засобів та з урахуванням, що радикальна перебудова цілої системи у 2014-2015 роках була політично недоцільною, реформатори мають боротися з корупцією. При цьому існували три неписані тлумачення того, що під такою боротьбою розумілося.

Для багатьох громадян це просто означало відправити за ґрати корумпованих політиків і бізнесменів (не кажучи вже про тих, хто вчинював вбивства і побиття під час Євромайдану). Друга інтерпретація вимагала знищити корупцію репресивними заходами; третя ж полягала у обмеженні масштабів корупції з допомогою радикальної дерегуляції, приватизації та позитивного стимулювання законослухняної поведінки. Третій підхід так і не зажив значної популярності ані серед міжнародної спільноти, яка підтримувала Україну, ані серед фахових реформаторів на кшталт тих, що об'єдналися у РПР. При цьому значуща меншість, серед якої були автори цього видання, Олександр Данилюк та ще кілька осіб, виступали за такий складний, більше орієнтований на стимули підхід, але він досі не набрав значної політичної підтримки. Головна причина цього (окрім дуже зрозумілого популістського способу мислення про те, що з корупцією треба «битися», караючи її) – професійна: юристи зазвичай менш схильні виступати за радикальне обмеження ролі держави, і це є частиною їхньої професійної упередженості. У кращому випадку вони не вірять (як правило, не промовляючи цього вголос) у необмеженість здатності держави регулювати та забезпечувати дотримання. Зазвичай, це запитання навіть не озвучується – натомість, помилково припускається, що держава це може. Це ліберальні економісти можуть дійти висновку про необхідність зменшення ролі держави, як це було в Грузії за часів Саакашвілі, якому допоміг Бендুকідзе з його неймовірною харизмою й спрямованістю на обмеження ролі держави. При цьому вони лише зрідка демонструють достатнє розуміння устрою держави.

Після невдачі з радикальною перебудовою системи основною метою фахівців-правників став пошук альтернативних способів творення незалежної спроможності держави переслідувати корупцію, яку вважали одним з найбільших державних гріхів. Ми зберігаємо певну дистанцію від цього підходу, але не заявляємо про обов'язкову незгоду з ним. Натомість ми дійсно вважаємо відкритим питання про те, який політичний підхід міг би з найбільшою імовірністю створити нарешті в Україні суспільство відкритого доступу з міцним ВП; нас також особливо цікавить, як такий підхід вплине на стосунки країни з її найбільшим сусідом, котрий також є постійною екзистенційною загрозою⁵².

Україна ж опинилася в ситуації масового створення нових інституцій без розформування чи серйозного скорочення будь-яких старих установ. Першим на основі закону від 2014 року з'явилося НАБУ. За ним створили антикорупційну прокуратуру. Виникла публічна суперечка довкола призначення очільника антикорупційної прокуратури, подібна до тієї, що згодом відбувалася щодо антикорупційного суду. Далі розпочалася жорстка й вельми публічна міжвідомча чвара між агентством, що займається антикорупційними розслідуваннями, антикорупційною прокуратурою та державними службами безпеки. Замість стати на чийсь бік, ми просто хочемо вказати на те, що саме брунькування різ-

⁵² https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/activists-say-prospects-of-anti-graft-court-look-bleak.html?utm_source=traqli&utm_medium=email&utm_campaign=traqli_daily_editors&tqid=nf0zaiR9H00BU8Zw6.cV9PTKjrSf1xqnARoue24%24

них агенцій довкола проблеми корупції безумовно було однією з причин також міжусобиці. У часі підготовки цього матеріалу підготовка до відбору суддів на посади в антикорупційному суді ще тривала. Як і у випадках зі створенням НАБУ та антикорупційної прокуратури, створення антикорупційного суду було частиною умов МВФ для надання нового кредиту «стенд-бай», життєво важливого для фінансової стійкості України. Створення цих інституцій було пов'язано з надією українських аналітичних центрів, НУО та міжнародних прибічників створити одного дня ліберальну європейську державу.

Шість років потому вкладена у нову плеяду антикорупційних органів надія лишається нереалізованою – й це викликає законне запитання, наскільки взагалі розумною була стратегія та чи не потребує вона значних коригувань чи принаймні, певного підсилення. Власне, НАБУ вже зробило деяку ґрунтовну роботу – навіть більшу за те, чого від нього очікували. Попри це, правляча еліта має багато способів нейтралізувати один орган, якщо він дійсно починає діяти у відповідності до очікувань інститутів громадянського суспільства й міжнародних партнерів, які його підтримують. Ми ще повернемося до цього питання пізніше у нашому дослідженні. Ось одна з можливих відповідей: створити апарат придушення корупції важливо, але це буде тривалим процесом навіть за найкращих обставин. У випадку ж менш сприятливого сценарію різні інституції можуть потрапити під вплив потужних інтересів (оскільки Україна не має політичного устрою за принципом єдиної піраміди, цілком може статися, що конкуруючі політичні та ділові інтереси отримають своїх представників у різних органах правопорядку та правосуддя). Відповідно, важливо відшукати інші способи зменшення масштабів корупції в українському суспільстві. З іншого боку, вартість перегляду заснування нових інституцій та ліквідації будь-якої з них є зависокою, до того ж поки що немає альтернативної, переконливо сформульованої стратегії. Якщо наведені вище міркування є справедливими, тоді завдання полягає у тому, аби покращити ці інституції та розробити механізми, які гарантуватимуть, що інституції діятимуть у межах чітко визначених повноважень й не стануть жертвою персональних політичних та корумпованих бізнесових інтересів.

Прокуратура: основна інституція, що зберігає існуючу патрональну систему

Якщо те, що прокуратура перетворилася на головну інституцію для збереження патрональної держави у значній більшості пострадянських країн, відповідає дійсності, тоді так само справедливою має бути думка про те, що відповідна правильна реформа прокуратури є одним з критично важливих компонентів безповоротного реформування системи в цілому. Вище вже зазначалося, що прокуратура у пострадянських суспільствах зажила дуже поганої інституційної історії. У Радянському Союзі вона була, за задумкою Сталіна, основним органом, який насаджував загальні репресії й острах. Наступні пострадянські режими в Україні не змогли ані розформувати цю жахливу структуру, ані спинити її надмірний мандат розслідувати (тобто, залякувати), на власний розсуд. Таким чином, контроль над прокуратурою лишився основним питанням політичної боротьби за владу. Визначальним є те, що українська держава часів Ющенка втратила унікально сприятливу можливість розірвати міцні зв'язки прокуратури з донецьким кланом (контрольованим Януковичем та Ахметовим) та відповідно послабити інституційні можливості останнього. Через втрату цієї можливості прокуратура, з приходом Януковича на посаду президента, лишилася в його руках потужним і готовим до дії інструментом – фактично, кримінальною організацією – яку використовували для забезпечення монопольного контролю над потенційними суперниками, тобто, для створення єдиної владної піраміди.

Отже, у період після Євромайдану реформа прокуратури стала критично важливим, але також, безумовно, й більш складним питанням, бо тепер нова роль, що вона її відігравала для мафіозного штибу політичних та бізнес-еліт⁵³, стала більш укоріненою порівняно з тим, як це могло б бути, якщо Україні вдалося б правильно здійснити основні реформи після набуття незалежності чи навіть після Помаранчевої революції. Скільки б відповідальності за економічні зловживання у Помаранчевий період не лежало б на Тимошенко, реформу саме в цій сфері безумовно мав ініціювати Президент, але йому це критично не вдалося зробити. Також маємо відзначити, що тоді тиск з боку міжнародних партнерів та НУО був значно слабшим за той, що відчувався у 2014 році, бо тоді розуміння народом потреби у реальних системних змінах було значно вужчим, ніж зараз⁵⁴.

У 2014 році посилювався тиск на керівництво щодо ліквідації потужної прокурорської системи, почасти через ту вельми відверту роль, яку тоді відігравав Пшонка, генеральний прокурор за Януковича. Нормативне знання щодо того, як має структурно виглядати прокуратура у ліберальній державі, переважно ґрунтується на позиції Ради Європи, яка проводить в Україні свою найбільшу операцію в польових умовах. Сильними партнерами в цій справі стали партія «Самопоміч» – молодший партнер пропрезидентської коаліції – у парламенті та РПР – у громадянському суспільстві. У той період здатність КМЄС та Єврокомісії розробити й здійснити реформу прокуратури виглядала скромно, але пізніше спроможність почала поступово зростати. Один з авторів цього дослідження, який на той час очолював КМЄС, активно виступав за зосередження сил і проведення радикальної реформи саме у цій сфері, але на той час інституційна підтримка з боку ЄС була незначною. Мабуть, найактивнішими політичними прибічниками реформи прокуратури були тоді Посол США Джеффри Пайет та Віце-президент цієї країни Джо Байден, який потужно підтримував першого.

У цій ситуації ризики для Президента Порошенка були значними: він мав чітко пам'ятати наслідки залишення прокуратури в руках банди Януковича під час правління Ющенка. Його відповідь була схожою на його реакцію на судову реформу: спробувати зробити достатні поступки, щоб задовольнити донорів, партнерів по коаліції та громадянське суспільство, але не настільки, щоб втратити контроль над цією критично важливою установою під час боротьби за політичну владу чи працездатність власної «піраміди». Відповідно, законодавчі рухи пішли у правильному напрямі, але його призначення були такими, аби не втратити особистого контролю над генеральним прокурором, що фактично зберігало саму структуру прокуратури від будь-яких радикальних змін. Перші його призначення були невдалими, йому із часом довелося звільнити цих осіб під тиском вищезгаданих реформаторів – але він виграв критично важливий час. Два його перші генпрокурори зробили усе можливе, аби відкласти передбачені законом реформи. На момент призначення Юрія Луценка внутрішні та міжнародні можливості для маневру в

⁵³ Використання терміну «мафія» авторами дослідження надзвичайно зобов'язані Балінтові Мадяру, який, на нашу думку, зробив парадигматичні екскурси в розуміння постсоціалістичної системи та в чітких роботах цей термін має провідне значення. Для чіткості розуміння концептуального оформлення див., зокрема: Bálint Magyar, Bálint Madlovics, *The Anatomy of Post-Communist Regimes. A Conceptual Framework*. Central European University Press, 2020.

⁵⁴ Тут теж маємо зробити самокритичне визнання, оскільки незалежна експертна комісія, яку організував один з авторів, також не справилися з обстоюванням необхідності припинення надмірних повноважень прокуратури та забезпечення балансу з судовою гілкою влади, як це було зазначено у наших рекомендаціях від 2004-2005 рр. Aslund A., Paskhaver O. *Blue Ribbon Commission Proposes "New Wave" of Reforms for Ukraine*. January, 2005, See: https://carnegieendowment.org/2005/01/13/blue-ribbon-commission-proposes-new-wave-of-reforms-for-ukraine-pub-16377?fbclid=IwAR2Tx2XNiODLAG8Qk0xFCgIdIz5x7iMUXAbTNY_nHmbQiJU7wtze9TUAElc

Порошенка були досить широкими, аби мати змогу призначити свою основну політичну довірену особу, навіть якщо вона не відповідала визначеним у законі обов'язковим вимогам⁵⁵.

У цій ситуації реформа підтвердила свій переважно косметичний характер, але все ж відчинила двері для подальших, більш суттєвих змін. Вочевидь найбільш важливим було скасування загальних наглядових повноважень прокуратури, а її роль звели до керування розслідуваннями (хоча не до їх фактичного проведення). Попри те, що, як показало дослідження, усе це поки що не переведено у практичну площину⁵⁶, а прокурор зберіг свої надмірні повноваження щодо кримінальних справ, юридичні зміни тепер дозволяють реформаторам ретельно наглядати за виконанням нових правових норм і спонукати до справжніх покращень. Це зберігає можливість демонтажу системи із часом.

Ми намагалися втілити чотири інші важливі складові реформи, які разом, включно із вищезазначеним обмеженням ролі прокурорів, могли б закласти підвалини радикальної зміни системи у майбутньому. Усі вони були успішно нейтралізовані вкоріненими інтересами, але, знову ж таки, прочиняють двері для майбутніх реформ.

По-перше, необхідно скасувати надмірну централізацію інституту прокуратури, аби зробити систему менш піддатливою для втручання як з найвищого політичного чи корупційного рівня, також і з рівня потужних місцевих інтересів. Тут успіхів було небагато й нещодавно їх частково перекреслили.

По-друге, лава прокурорів в Україні, завдяки радянській спадщині, є задовгою. Закон вимагає скорочення штату прокурорів з 18 000 до 10 000. Виконано лише незначну частку цього скорочення. Початкові успіхи були слабенькими. Одночасно, маючи на меті «струсити» систему, Давід Сакварелідзе, близький товариш Саакашвілі з Грузії, якого Порошенко тоді призначив заступником Генерального прокурора, започаткував реорганізацію, що передбачала створення більших територіальних підрозділів з одночасним скороченням кількості прокурорів. Він також запустив нову систему призначень. Через активний спротив тодішнього генерального прокурора та неспроможність уряду виділити необхідні кошти на підвищення оплати праці, як це передбачено у Законі «Про Прокуратуру»⁵⁷, спроба досягла успіху лише частково. Кількість прокурорів із часом зменшилася, але систему це не «струсило», почасти через украй низьку на той час заробітну плату, яка могла принадити хіба людину некомпетентну або таку, що мала на меті самостійно збагатитися завдяки досі потужному положенню прокурора у кримінальному процесі. Усе це сталося незважаючи на активну участь громадянського суспільства у моніторингу процесу відбору⁵⁸.

У той період *реформу оплати праці прокурорів* було затримано, що сильно зашкодило реформі у критичний період повного кадрового оновлення. Хоча Закон «Про Прокуратуру» передбачав значні коригування зарплатні після сплеску інфляції внаслідок Євро-

⁵⁵ Через невідповідність Луценка формальним кваліфікаційним посадовим вимогам довелося змінювати закон.

⁵⁶ Процесуальні гарантії затриманих осіб. Міжнародний фонд «Відродження», 13 жовтня 2015.

⁵⁷ Law on the Public Prosecutor's Office in Ukraine. European Commission for Democracy through Law (The Venice Commission). Strasbourg, November 5, 2014.

⁵⁸ Найбільш останні реформи прокуратури тут нами не розглянуті через те, що Кальман Міжеї, який є головним автором цього розділу, не міг брати активної участі у проєкті через набуття посади Радника високого рівня ЄС з питань розбудови довіри при Уряді Республіки Молдова.

майдану та війни, уряд не забезпечив виділення відповідних бюджетних коштів у 2015 році, тож суми компенсацій надійшли лише у 2017 році.⁵⁹ Хоча затримку можна виправдати, бодай частково, складністю бюджетного становища у ті тяжкі часи, невиконання вимог закону та ненадання необхідних коштів критично сповільнило кадрові зміни у системі прокуратури, урізавши те, що мало стати радикальною реформою прокурорської культури, до заледве помітного мінімуму.

Скасування загального нагляду, послаблення централізації, нещира реорганізація (в т. ч., зміна кадрів), реформа оплати праці та нещодавно запроваджені (але досі боязкі) заходи внутрішнього контролю – ось ті зміни, які поки що не призвели до рішучої трансформації ролі прокуратури в Україні на щось, подібне існуючому в країнах ліберальної демократії. При цьому це є протічками у системі, які не тільки лишають надію на майбутні поступові зміни, але можуть готувати підґрунтя для таких змін – можливо, навіть більш радикальних, якщо зірки на політичному небосхилі сприятливо складуться. Однак, боязка природа цих змін також відкриває можливості ще сильнішої реставрації патрональної системи. Більш амбітна та швидка реформа потребуватиме здійснення радикальних кроків, коли для цього настане слушний момент, й часткові реформи періоду Порошенка небагато допоможуть в цьому процесі. Утім, вже є ноу-хау, як робити зміни у кожній з п'яти зазначених у цьому розділі сфер, які прокладуть шлях радикальним реформам, що змінять баланс сил у кримінальному судочинстві та зметуть досі щільне павутиння прокурорської та суддівської корупції.

Державне бюро розслідувань

Необхідність заснування незалежного державного органу розслідувань була уперше офіційно озвучена у найперший рік історії незалежності в Україні. Поєднання потреби балансування політичної влади у вищих ешелонах суспільства з побоюванням, що ті, хто вже має владу, зловживатимуть цим органом для власних політичних цілей, або що орган стане жертвою бюрократичної та професійної неспроможності надовго відклали ідею створення такої інституції. Нарешті, 2012 року його заснування було закріплено у Кримінально-процесуальному кодексі, доволі високоякісному правовому документі епохи Януковича, створеному за істотної допомоги міжнародних експертів, зокрема, з Ради Європи. Причиною було активне просування Радою Європи ідеї про необхідність створення Державного бюро розслідувань (ДБР) у наступні п'ять років. Припинення слідчих повноважень прокуратури зробило питання створення такого органу ще більш нагальним. Однак, зажевріло питання про те, якими ж мають бути власне функції такого органу з урахуванням того, що завдання проведення слідчих дій переважно лежить на поліції, підпорядкованій Міністерству внутрішніх справ.

ДБР було створено для розслідування злочинів, скоюваних державними посадовцями, які не підпадають під юрисдикцію НАБУ⁶⁰. Питання щодо конфліктів/дублювання компетенцій та використання організацій з політичними цілями також стосуються ДБР, яке має досить велику граничну чисельність персоналу (до 1500 слідчих)⁶¹. З одного боку,

⁵⁹ Постанова Кабінету міністрів України № 657 «Про внесення змін і доповнень до деяких постанов Кабінету міністрів України щодо оплати праці працівників прокуратури», серпень 2017 р.

⁶⁰ «Якщо НАБУ займається справами про корупцію на вищому рівні, ДБР переважно відповідатиме за розслідування злочинів, скоюваних державними посадовцями, якими не займається НАБУ. Наприклад, якщо суддю звинувачують у втечі з місця ДТП з наїздом на пішохода, або якщо посадовець високого рівня вдається до виборчого шахрайства, такі справи повинно розглядати ДБР». Див.: <http://www.euam-ukraine.eu/news/the-sbi-ukraine-s-civilian-security-sector-reform-will-not-be-complete-without-it/>

⁶¹ Там же.

якщо все робити вірно, тоді утворення нової установи стане можливістю відкинути радянське (й пострадянське) минуле й організовувати органи, які відповідатимуть західним стандартам. З іншого боку, знову виникають ризики брунькування великих, дублюючих один одного органів правопорядку, якими можна зловживати з політичними цілями. Чи буде створюваний орган правильним, зрештою залежить від керівництва та чесності докладених зусиль, але відбір на керівні посади у ДБР також був спотворений чварами⁶².

Служба безпеки України (СБУ)

Питання реформування СБУ у період після Революції гідності отримав менше уваги порівняно з реформуванням прокуратури, хоча зловживання можливостями спецслужб було однією з основних засад президентської патрональної влади в Україні та інших країнах колишнього радянського простору. Оскільки частину сектору «силовиків» лишили для партнера по коаліції, у політичному таборі президента відчули, що «система стримувань і противаг щодо МВС» вимагала не тільки лишити службу при собі, але й надати їй широкі повноваження - настільки, що вони перехрещувалися з юрисдикцією інших органів. Ці широкі повноваження означають, що Президент України фактично має можливість легко збирати «компромат» на своїх політичних опонентів чи зловживати цим з інших причин.

Реформування СБУ означає, серед іншого, позбавлення її таких функцій, як розслідування корупційних справ та «боротьба з економічними злочинами». Це є абсолютно необхідним для ліквідації патрональної держави й запровадження реальних стримувань і противаг, а також розмежування владних повноважень. Крім цього, це є однією з передумов плану приєднання до НАТО. Але здійснення такої реформи буде не легшим за реформування судової системи.

Міжнародна спільнота виступає за чітке окреслення функцій СБУ з обмеженням повноважень служби контррозвідальною та антитерористичною діяльністю, а також захистом державних інтересів. Ця думка знайшла своє віддзеркалення у Законі «Про національну безпеку» від червня 2018 року. Однак, як і у випадку з реформою прокуратури та боротьбою з корупцією, законодавці не вистачає належних механізмів забезпечення його виконання, розробити які хибно запропонували самій СБУ. Особливо важливо забезпечити чітке розмежування функцій СБУ щодо боротьби з корупцією, організованою злочинністю та розслідування економічних злочинів, але це складно зробити, якщо організацію лишили сам-на-сам вирішувати, як саме має виконуватися закон та якщо сам президент зацікавлений зберігати надміру широкі повноваження.

Новий президент має більше шансів впровадити такі реформи на початку свого терміну, аніж у його кінці, коли особисті інтереси його адміністрації та логіка боротьби за владу зроблять завдання більш складним. Програми реформи існують, але важливо не полишати її виконання на саму організацію, бо вона безумовно буде зацікавлена зберегти якомога більший обсяг повноважень як з точки зору власних інституційних владних інтересів, також і через корупцію, адже для держапарату боротьба з економічними злочинами є найбільш доходним видом кримінальної діяльності з найширшим

⁶² <https://antac.org.ua/en/analytics/who-will-lead-the-state-bureau-of-investigations/>

полем для зловживань. Формально він погодився позбавити СБУ будь-яких функцій в сфері захисту економіки та боротьби з корупцією, але поки що видається, що він не дуже хоче виконувати ці обіцянки - так само (та імовірно, з тих самих причин), що й його попередник.

Поліція

У 2014-2015 роках реформу поліції помилково вважали промінцем світла на ширшій картині реформ в Україні. Створення патрульної поліції демонстрували громадськості як визначну реформу всієї системи. Вона пішла шляхом реформи патрульної поліції у Грузії, але зі значними відмінностями: у Грузії патрульна поліція негайно замінила інспекторів дорожнього руху, й це відбулося у дуже короткий проміжок часу – головним чином, завдяки абсолютно новим набраним кадрам та кращій оплаті праці – що призвело до радикального покращення послуг. За цією реформою потім пішли менш яскраві, але не менш важливі фахові реформи у Міністерстві внутрішніх справ. Спільного в українській реформі поліції була частина, пов'язана з піаром: найняли нових, молодих, приємних на вигляд, співробітників, в тому числі; жінок, дали їм кращу платню. Але запроваджувалося все дуже поступово. Як таке це не становило б проблеми, оскільки Україна веде війну й є значно більшою країною, ніж Грузія; відповідно, виконання неминуче було складнішим. Але заміна складу патрульної поліції також зайняло дуже багато часу, тож обидві частини – нова й сучасна, низькооплачувана й корумпована, але в деяких речах також більш компетентна – працювали поруч одна з одною. Зрештою, найбільшою проблемою стало те, що ця часткова, але тим не менш значуща реформа не мала наслідком будь-яких ґрунтовних змін в інших, складніших царинах поліцейської системи та гігантського Міністерства внутрішніх справ⁶³. В Грузії також значно скоротили кількість особового складу поліції, систематично поповнивши штат фахівцями з КТ, натомість в Україні подібний процес ішов значно більш нерішуче.

Тому, якщо патрульна поліція в Грузії стала вмілим початковим залпом, який сповістив про дуже радикальне й ретельне реформування поліції та додав громадську підтримку реформ, в Україні це лишилося позбавленим продовження піар-заходом. Деякі результати цієї реформи поки що зберігаються: наприклад, відсутність корупції серед нової патрульної поліції, працівники якої з часом опанували базові навички поліцейських. Крім того, деяким змінам сприяла КМЕС – наприклад, щодо раціоналізації структури органів поліції у сільській місцевості з точки зору меншої забюрократизованості та більшої орієнтованості на надання послуг. Допомога КМЕС з питань підготовки поліцейських та налагодження контактів з їхніми європейськими колегами також може справити довгостроковий ефект з точки зору ставлення поліцейських та організації їхньої роботи. Нарешті, подекуди дещо покращилася якість послуг, що надаються громадянам.

Ще одним прорахунком українських реформ є те, що більшість міліціонерів, що були люстровані чи відсіяні атестаційними комісіями, невдовзі змогли поновитися на посадах через суд – або тому, що останні теж корумповані, або тому, що процес звільнення

⁶³ «Звісно, для власних цілей певний аналіз ми здійснюємо. Користуємось також і даними із відкритих публічних джерел. І так, ми маємо деякі підстави для стурбованості, спостерігаючи досі значне зменшення рівня довіри українських громадян до правоохоронної системи». Назарчук І. Сектор цивільної безпеки в Україні. Оцінка реформ від голови місії ЄС. <https://www.radiosvoboda.org/a/29652816.html?fbclid=IwAR30YHVZ6mTgTHBj-leGsEmcO7rwc1llhulitf-uuwexruW10Uc85ERNxoA>

не був належним чином організованим та юридично забезпеченим. Дехто з «колишніх» знайшов нові можливості в структурах, які контролюють діяльність підприємців чи інших місцях з великими можливостями зловживань.

Таким чином, у політичному циклі після Революції гідності Україні не вдалося зробити рішучий розворот до держави на основі ВП. З іншого боку, часткові реформи служать корисною основою для подальших реформ, якщо ще за поточного циклу виникне політична воля на них. Міжнародним друзям України та аналітичним центрам варто занотувати собі причини, з яких радикальні реформи поки що не відбулися та чіткіше й точніше формулювати свої очікування щодо реформ до уваги представників влади.

Розділ 3. Економіка: гонитва за рентою проти гонитви за прибутками. Євразія проти Європи. Постіндустріальний устрій проти індустріального

Упродовж останніх п'яти років українська економіка зазнала глибоких структурних змін. Це було продовженням тенденцій, які можна прослідити до 1990-их. Однак після Євромайдану структурні зміни прискорилися, у багатьох випадках (особливо, щодо географічного розподілу напрямків зовнішньої торгівлі) розпочалися ґрунтовні переміни системних балансів. У будь-якому випадку, поки що не можемо стверджувати, що гонитва за прибутками перевершує гонитву за рентою: незважаючи на значні зміни, які відбулися, загальна рівновага в Україні між цими напрямками, описаними у Вступі, імовірно збереже від'ємне значення.

Гонитва за рентою проти гонитви за прибутками

Тут під прибутками ми розуміємо певний чистий дохід, отримуваний у зв'язку зі створенням вартості, що визнається на конкурентному ринку або під час прозорої публічної процедури («рента, що додає цінність»). Він протиставляється «ренті», яка визначається, як чистий дохід, отриманий внаслідок явного (приміром, у вигляді субсидування) або прихованого (напр., через обмеження конкуренції) перерозподілу вартості («рента, що руйнує цінність»). У політекономічному сенсі перший швидше асоціюється з порядком з відкритим доступом (ПВД), який ґрунтується на конкуренції, тоді як другий є характерним для порядку обмеженого доступу (ПОД), за якого рента у зазначеному вище значенні відіграє критично важливу роль. Звісно, в умовах ПВД завжди можна знайти певний варіант гонитви за рентою й навпаки, за ПОД завжди має місце певна конкуренція (чи, принаймні, створення цінності); гіпотеза тут полягає у важливості балансу між двома цими видами діяльності.

В умовах ПОД орієнтований на ренту бізнес, який базується на (офіційних чи неофіційних) привілеях, справедливо побоюється, що у випадку позбавлення привілеїв не зможе далі існувати; відповідно, такий бізнес виступатиме за збереження статус-кво. Він також підтримуватиме існуючі обмеження політичної конкуренції, оскільки такі підприємства зазвичай пов'язані із певними політиками та/чи мають власну політичну опору у вигляді партій або фракцій. За умов ПВД підприємство, яка шукає прибутків, відчувається більш конкурентоспроможним на відкритих ринках; тому воно побоюється шукача ренти, який зможе обійти його у «конкуруванні» за привілеї. Звісно, жодне підприємство не відмовиться від привілеїв для себе, але завжди є ризик, що наданий привілей згодом може отримати й конкурент. Крім того, на відміну від гонитви за рентою, підприємництво, яке створює цінність, є грою з позитивною сумою, за якої зазвичай можна досягти взаємовигідних домовленостей щодо правил гри, що їх учасники виконуватимуть самостійно чи забезпечать їх виконання без залучення «арбітра».

З цих причин певний баланс між гонитвою за рентою та гонитвою за прибутком може бути самопідтримуваним або навіть саморухливим, а отже, не лише характеризувати існуючий соціальний устрій, але також виступати одним з факторів прогнозування по-

дальшої еволюції такого соціального устрою. Зокрема, якщо гонитва за прибутками вже превалює в умовах ПОД, цей аспект економічного життя може стати однією з рушійних сил відкриття цілої системи.

На жаль, оцінка рівноваги між гонитвою за рентою та гонитвою за прибутками у певній визначеній системі не є стандартною процедурою, усталеною в сучасній економічній літературі. Наскільки нам відомо, до цього ще ніхто не брався за дослідження такого типу. Відповідно, та методологія, яка розглядається та застосовується нижче, є експериментальною.

Безумовно, багато залежить від здатності підприємств організовуватися для спільних дій на захист власних кращих інтересів. Історія знає чимало прикладів, коли в умовах давно існуючого ПВД (один з нещодавніх прикладів – металургійна промисловість у США) малі, але добре організовані групи змогли організувати значні ресурси та вибороти привілеї навіть за рахунок інших. На жаль, емпірично оцінити таку можливість складно⁶⁴.

Наявні в шукачів ренти ресурси можна приблизно оцінити за обсягами ренти або за загальною вартістю, (формально) доданою відповідними галузями. Перша оцінка може бути більш точною з тієї точки зору, що вона фіксує фактичні суми, за які йде боротьба: можна припустити, що мотивація до гонитви за рентою є грубо «пропорційною» ним. Однак, ці суми складно оцінити, а низька точність таких оцінок може звести нанівець точність усього метода. Водночас, другий параметр у наближенні оцінює відносний вплив галузі, що його ця галузь може далі використовувати (чи радше, зловживати ним) під час гонитви за рентою. В ідеалі варто, мабуть, перемножити обидва параметри, хоча результуюче число навряд чи саме по собі матиме сенс.

Апроксимацію ресурсів, доступних для гонитви за прибутками, імовірно, найкраще проводити за грошовими потоками (з наступним співставленням з рентою) чи, аналогічним чином, за доданою вартістю. Однак, виникає ще одна проблема з тим, що малі підприємства повідомляють у звітності лише сукупний обсяг реалізації.

На жаль, наявних даних небагато й вони фрагментарні. Нещодавно Всесвітній банк провів корисне дослідження «кланово-олігархічного капіталізму» в Україні. За його оцінкою, частка пов'язаних з політиками фірм у країні сягає близько 20%⁶⁵. Це означає, що їхня частка у загальній сумі реальних прибутків компаній може бути у кілька разів більшою, навіть попри продемонстровану в цьому дослідженні меншу (за даними звітності) ефективність. Як свідчать неофіційні дані (й визначається у самому звіті), їхні реальні прибутки зі значно більшою імовірністю приховуються в офшорних зонах. Зазвичай такі фірми є монополіями або близькі до них. Вони також користуються сприятливим регуляторним режимом, замовленнями на державні закупівлі тощо, тобто, їхня прибутковість має бути вищою за таку в середній фірмі без політичних зв'язків. Утім, всі ці міркування є надто непевними, аби будувати на них будь-які конкретні висновки чи оцінки.

Ще одне нещодавнє дослідження, виконане Інститутом економічних досліджень і політичних консультацій (ІЕД), присвячено скороченню основних джерел ренти в Україні внаслідок реформ після Майдану. Це стосується, зокрема, галузі природного газу, де

⁶⁴ В якості заміника, якщо використовувати разом з іншими даними – такими, як попередній досвід відповідної галузі – може слугувати показник промислової концентрації (виміряний за індексом Герфіндаля-Гіршмана або іншим способом).

⁶⁵ World Bank. Crony capitalism in Ukraine: impact on economic outcomes (English) Washington, D.C.: World Bank Group, 2018, <http://documents.worldbank.org/curated/en/125111521811080792/Crony-capitalism-in-Ukraine-impact-on-economic-outcomes>

припинення арбітражу у сфері купівлі-продажу та угод про розподіл продукції з кумівськими компаніями зменшило ренту приблизно до 0,3% ВВП; у сфері державних закупівель цей показник впав до 0,3% та 0,8%. У Таблиця 1 нижче подано оціночний огляд деяких основних джерел ренти до Революції гідності та станом на сьогодні; нам вдалося отримати ці дані з різних джерел, зазначених у зносках в кінці таблиці (якщо не зазначено інакше, джерелом є розрахунки автора на основі даних державної статистики, отриманих з Держкомстату або Казначейства).

Таблиця 1
Еволюція деяких основних джерел ренти в українській економіці

Джерело ренти	Вартість на кінець 1990-их (чи найбільш ранній рік, дані якого доступні)	Вартість до Революції гідності (2013 р., якщо не вказано інше)	Поточна вартість (2018 р., якщо не вказано інше)	Примітки
Державні субсидії компаніям (у % ВВП)	20%* (прямі та непрямі)	8% (включно з квазіфіскальними прихованими субсидіями)	0.9%	На сьогодні приховані субсидії переважно ліквідовані
«Податкові ями», власний дохід (as % of GDP)	Немає даних	2.2%**	~0.2%***	
Kickbacks in VAT refund (assuming 30% rate, as % of GDP)	Немає даних	1.0%	0%	Повністю ліквідовані для законослухняних компаній
Share of the SOEs in total sales	У 1991 р. близька до 100%	10.4%	7.3%	
Share of competitive markets (% of total sales)****	Немає даних	42.7% (на 2014)	43.4% (на 2016)	

* Lunina I., Vincetz V. The Subsidisation of Ukraine's Enterprises. In Ukraine at the Crossroads: Economics Reforms in International Perspective, Axel Siedenberg and Lutz Hoffmann, eds. Berlin-Heidelberg: Springer-Verlag, 1999, 118-32.

** Як стверджують в уряді, «ліцензійні платформи» Януковича для ухилення від сплати податків у 2013 р. мали оборот 300 млрд. грн., або 20% ВВП. С. Лямець, Арсеній Яценюк: Усі схеми попередньої влади ліквідуються. Економічна правда, 14 травня 2014. <https://www.epravda.com.ua/publications/2014/05/14/452304/>

*** Для 2017 року базис оцінки – річний оборот у близько 60 млрд. грн.
Дубровський В., Черкашин В., Порівняльний аналіз фінансового ефекту від застосування інструментів ухилення/уникнення оподаткування в Україні. Київ, Інститут соціально-економічної трансформації, 2017, <https://tpr.org.ua/wp-content/uploads/2018/02/Instrumenty-uhylannya-vid-splaty-podatki-2017-1.pdf>

**** Річні звіти АМКУ за 2015 р. та 2016 р.
Звіти Антимонопольного комітету України за 2015 р. (<http://www.amc.gov.ua/amku/dccatalog/document?id=122547&>) та 2016 р. (https://amcu.gov.ua/storage/app/sites/1/Docs/zvity/2016/AMCU_2016.pdf), відповідно.
Більш пізніх даних немає.

Як можна бачити, джерела ренти, хоча й істотно зменшені, продовжують активно використовуватися, а власне рента – особливо з ринкової влади – найбільш імовірно продовжує політично переважати прибутки. Ринки, де гонитва за рентою є значною, далі домінують в економіці; тіньова економіка (переважно представлена незареєстрованими чи прихованими доходами великих компаній) нікуди не поділася; корупція продовжує безборонно існувати.

Поки що не має свідчень, що відповідні персональні інтереси втратили свої політичні зв'язки настільки, аби їхня здатність впливати на правила гри щодо максимізації ренти істотно зменшилася. Це дійсно сталося у кількох особливих та важливих випадках: податкові органи більше не займаються розробкою податкового законодавства (хоча 2019 року маємо, на жаль, часткове повернення до цього); управління державними закупівлями стало значно більш прозорим (за важливим виключенням закупівель у військовій сфері) й переважно уніфікованим; певне число сумновідомих своєю корупційністю державних органів або припинили існування, або значно реорганізовані. У 2014 році до законодавчої гілки влади приєдналися кілька десятків, сподіваємося, незаплямованих та добре налаштованих громадянських активістів (очікується, що у новому складі Ради їх буде ще більше). Водночас, переважна більшість депутатів зберегли зв'язки з бізнес-інтересами та/або є залежними від керівників зацікавлених фракцій. Деякі приватні компанії та ДП зберігають тісні зв'язки зі структурами виконавчої влади, охорони правопорядку, поліцією та службою безпеки, що дозволяє їм впливати на забезпечення виконання законів, підзаконних актів та неформальних правил.

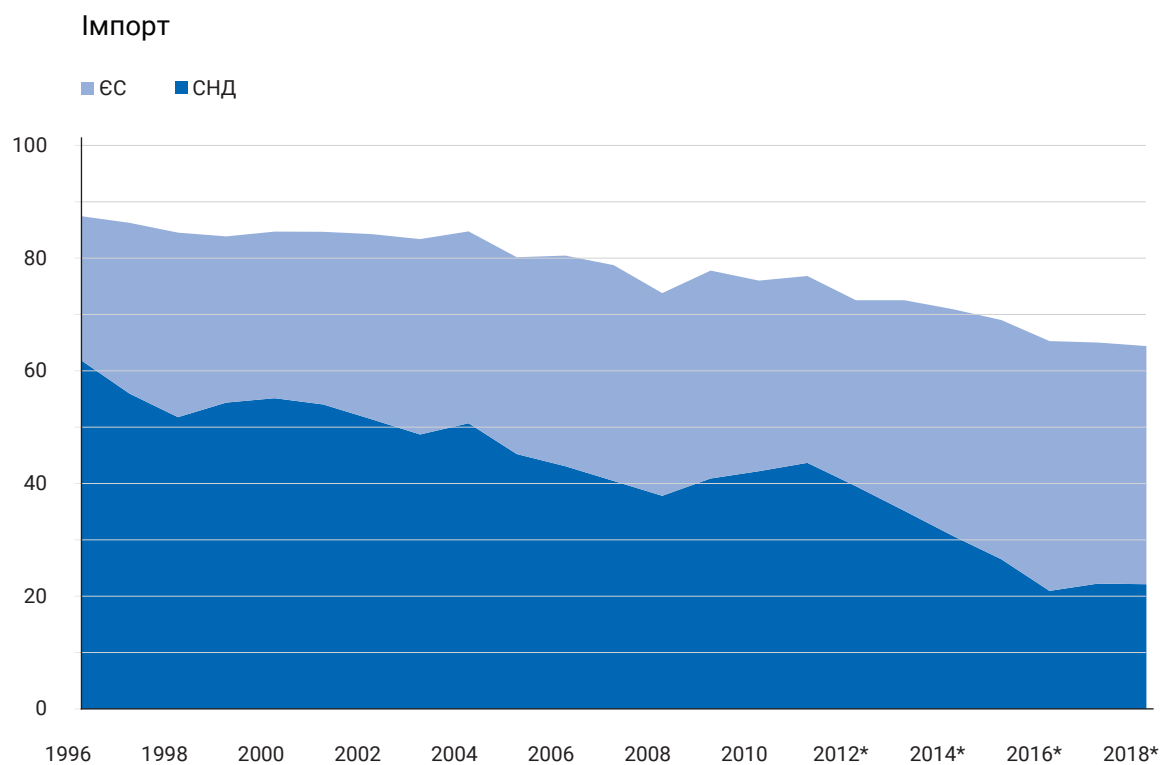
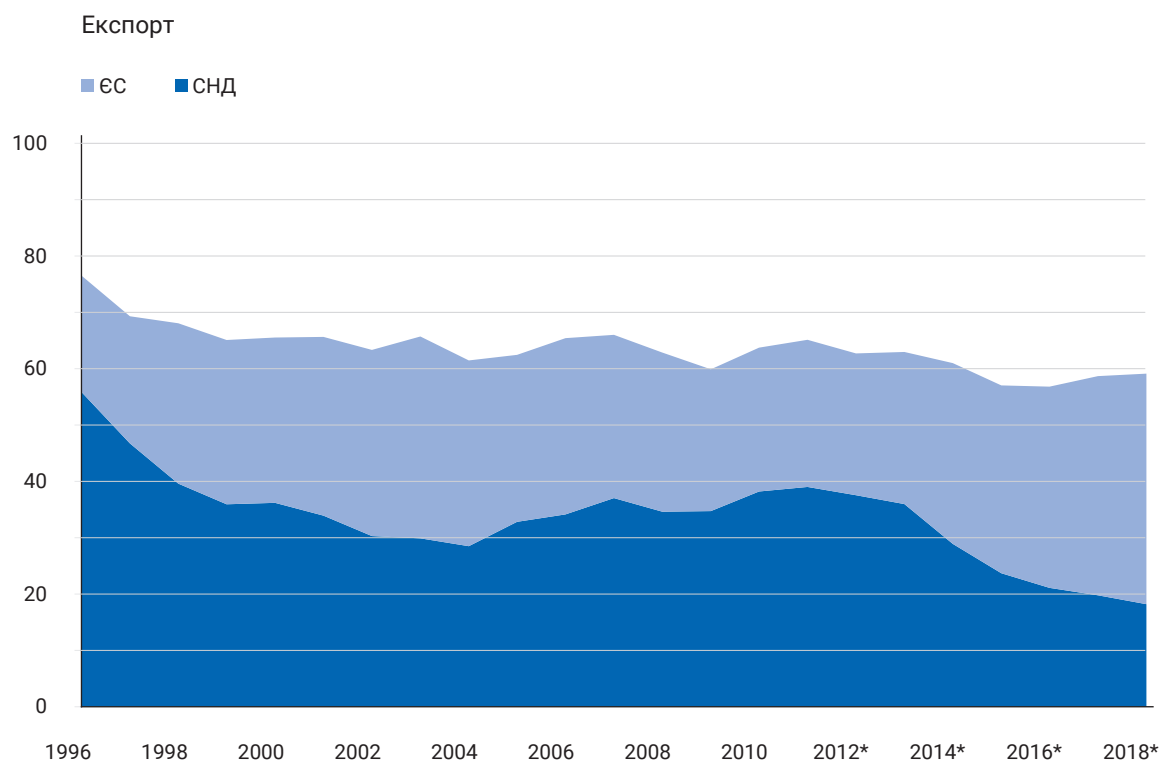
Серед позитивних тенденцій можемо відзначити певну консолідацію переважно конкурентної – «неолігархічної» - ділової спільноти. Після Революції гідності в Україні з'явилося щонайменше три сильних гравці такого рівня: Спілка українських підприємців (СУП) та дві «парасолькові асоціації»: Платформа МСП й Українська рада бізнесу (УРБ), не кажучи вже про такі неформальні клуби, як «ТОП-100». Національна платформа малого і середнього бізнесу, що об'єднала їх за підтримки аналітичного центру CIRE з центром у США, нещодавно проголосила амбітні цілі, які, у випадку їх здійснення, зможуть забезпечити усім здебільшого відкритий доступ до економічних можливостей. Водночас, як завжди, не усі бізнес-інтереси мають з національної точки зору добрі наміри: решта або не оперують потрібною інформацією та/чи плекають нереальні очікування, або є відверто пов'язаними з гонитвою за рентою.

У підсумку, баланс впливу між компаніями, що гоняться за рентою та тими, що гоняться за прибутками, істотно змістився на користь останніх, хоча й не викликав поки що докорінних змін цілої системи.

Соціально-економічні зсуви

Хоча безпосередні короткострокові зміни основної рівноваги видаються недостатніми для будь-яких якісних висновків, довгострокова тенденція структурних змін працює проти основних орієнтованих на ренту підприємств на користь додавання реальної цінності. Ця проблема заслуговує на спеціальне окреме дослідження, але можемо навести кілька прикладів, аби проілюструвати це твердження. Найбільш вражаючі цифри, наведені у таблиці вище, стосуються субсидій для компаній. Розвиток зовнішньої торгівлі (сукупно товарами та послугами) за роки незалежності показано на двох графіках. Як можна бачити, за роки після Майдану обсяги експорту до країн СНД (переважно, до Росії) зменшувалися настільки ж різко, що й одразу після набуття незалежності. Як наслідок, ці показники експорту, а також й імпорту, зараз не перевищують половинних значень експорту до, та імпорту з, ЄС. У 2018 році лише 18% усього експорту приходилося на країни-наступниці колишнього СРСР. Росія уперше припинила бути основним торговельним партнером.

Графік 1
Експорт та імпорт товарів і послуг за основними групами сусідніх країн



Джерело: власні розрахунки автора на основі даних Держкомстату

Безумовно, більша частка експорту, що припадає на ЄС, сама по собі не може привести країну до ПВД; натомість, залежність від ринків СНД нерідко діє протилежним чином, оскільки доступ до них виступає джерелом ренти для застарілих і неконкурентоздатних пострадянських фірм – не кажучи вже про корупційну діяльність на кшталт компанії-«прокладок» у торгівлі газом, які можуть існувати переважно тільки у пострадянських країнах. Водночас, компанії, які вже продають у ЄС та на інші конкурентні зовнішні ринки, мали б, як правило, відчувати менше занепокоєння щодо власної відкритості до конкуренції та деперсоналізованого застосування норм, аніж ті, хто продає у СНД. Звісно, це правило не викарбовано на скрижаль і до нього треба ставитися з обережністю. Чимало з цих фірм фактично належать олігархам й можуть конкурувати переважно через явні субсидії (як у випадку птахівництва), привілейованих цін на сировину (як у феросплавній галузі) або широких можливостей ухилятися від сплати податків у великих розмірах.

Тимчасом з'явилися нові галузі, що працюють цілковито поза межами олігархічної економіки з її гонитвою за рентою. Основною, хоча й не єдиною, з них є сфера ІКТ, на яку вже припадає близько 4,5% українського ВВП (хоча це досі майже утричі менше за промислове виробництво). Разом з іншими інтелектуальними послугами (консалтинг, НДДКР тощо) вона дала 5,2% усіх експортних надходжень у 2018 році.⁶⁶

Ці драматичні зміни у структурі української економіки, як також і стійкі потужні тенденції у промисловому блоці, пов'язані з відходом від добування сировини та промислового виробництва до сучасного сільського господарства, послуг та постіндустріального виробництва, є довгостроковими й навряд чи оборотними. Вони вже чимало сприяли обмеженню гонитви за рентою завдяки самій природі постіндустріальних галузей та торгівлі з країнами з ПВД на противагу країнам з ПОД. Так само важливо, що вони призводять до поступових, але неминучих демографічних та інших суспільних наслідків, котрі згодом чинитимуть вирішальний вплив на виборчі моделі й відповідно проявлятимуться у політиці та процедурах.

За два пострадянські десятиліття гірничодобувна та промислова переробна галузі (вугільна, металургійна), також енергетична галузь та сектор промислового виробництва України були переважно монополізовані власниками компаній, які пов'язали свої багатства з прямими та непрямыми державними субсидіями, а також пільговими режимами оподаткування, що вони їх добивалися, лобіюючи уряд⁶⁷. Контрольовані цими олігархами підприємства переважно розташовувалися у східних областях України (Донецькій, Луганській, Дніпропетровській та Запорізькій), де за радянських часів була зосереджена важка промисловість країни. Ці області забезпечували більшість української експортної виручки; вони також мали значну щільність населення (переважно російськомовного) й підтримували Комуністичну партію а після неї – Партію регіонів. Натомість україномовні, переважно західні області, голосували за «помаранчеві» партії (тобто, ющенківську «Нашу Україну» чи тимошенківську «Батьківщину»).

Однак, впродовж десятиліття, що передувало Майдану, ця стереотипна картинка України поступово змінювалася: почали зростати економіки кількох міст західної частини країни, користуючись успадкованими з радянських часів центрами освіти, відомими

⁶⁶ Галузеві аналітики оперують значно більш високими цифрами: вони кажуть, що державна статистика недооцінює реальні обсяги надходжень, які часто лишаються неповідомленими. Саме це імовірно й відбувається, якщо врахувати, що приховати нематеріальний експорт просто. Отже, надані цифри варто вважати консервативною оцінкою.

⁶⁷ Hawrylyshyn O. The Political Economy of Independent Ukraine: Slow Starts, False Starts, and a Last Chance? London: Palgrave Macmillan UK, 2017.

своїми успіхами у математиці та інженерії, а також (хоч як іронічно це звучить) відсутністю гідних приватизації промислових підприємств. Протягом більш ніж двох десятиріч років Львів (на відміну від будь-якого іншого великого українського міста) не «спородив» жодного олігарха національного рівня. Цей регіон пережив час приватного підприємництва, а його «нові» компанії (переважно у сфері ІТ та туризму) утворили потужні горизонтальні мережі та організаційну культуру, добре пристосовані до умов постіндустріальної економіки. Вже наприкінці 1990-их «новий» сектор в Україні, що спочатку складався з малих і середніх підприємств, а пізніше (у деяких випадках) вже включав у себе доволі великі компанії (з більш ніж 1 тис. працівників), був зосереджений переважно у великих містах заходу та центру України й давав роботу майже третині національної робочої сили. Починаючи з 2000 року, частка таких компаній в економіці в цілому зростала⁶⁸. Характерною відзнакою підприємців-засновників таких «нових» компаній (яких один з авторів, Михайло Вінницький, інтерв'ював у 2000-их роках)⁶⁹ було їхнє радикально скептичне ставлення до держави як інституції, а також презирство до інших власників компаній, які накопичили свої капітали через «інсайдерську» приватизацію або інші форми взаємодії з державою. Більше того: ці власники демонстрували етичний принцип соціальної відповідальності, що не була ані патерналістською, ані зверхньо-хазяйською, але радше віддзеркалювала їхню громадянську позицію – вони бачили Україну країною, у якій вони живуть, а не просто територією заробітку. Їхня підприємницька етика виявлялася у повсякденній діловій діяльності через горизонтальне управління, покладання на власні сили, активну громадянську позицію та засновані на правилах стосунки з державою.

На відміну від них, східні міста, на яких українські олігархи збудували свої пострадянські економічні імперії, почали занепадати. Оцінювати Україну за статистичними даними – справа завжди складна через значну тіньову економіку країни (як кажуть, в часи Януковича на неї припадало майже 50% ВВП)⁷⁰. Утім, безсумнівно одне: люди мають схильність мігрувати туди, де більше економічних можливостей та можна забезпечити кращу якість життя. Відповідно заслуговує на увагу той факт, що за даними проведеного ООН дослідження десяти міст світу (!) з найвищими темпами скорочення населення «Середовище існування-2012»⁷¹, чотири міста були українськими й усі вони були розташовані у східній частині країни. Першим у світовому списку за темпами скорочення населення став Дніпро (колишній Дніпропетровськ) (прогнозоване скорочення на 16,78% за період з 1990 по 2025); Донецьк був третім, а Запоріжжя – четвертим. Внаслідок російської агресії занепад Донецьку як економічного центру прискорився. Утім, структура української економіки почала докорінно змінюватися ще до 2014 року. Важка промисловість сходу поступово втрачала свою привабливість для населення та значення як рушія економіки.

⁶⁸ Wynnyckyj M., *Institutions and Entrepreneurs: Cultural Evolution in the 'De Novo' Market Sphere in Post-Soviet Ukraine*. PhD dissertation, University of Cambridge, 2003р. <https://pdfs.semanticscholar.org/ac6d/d4946a2fa63fe19975f26b80fd533857e02a.pdf>.

⁶⁹ У 2001 році М. Вінницький, який є одним з авторів, у рамках підготовки дисертації провів 53 інтерв'ю із засновниками «нових» компаній з Києва, Львова та Донецька. Пізніше, починаючи з 2003 року, Вінницький викладав у Києво-Могилянській бізнес-школі, де чимало з його студентів були власниками «нових» компаній. Він входив до групи засновників Президентської програми магістрів ділового адміністрування (виключно для власників компаній) у 2007 р.

⁷⁰ Vinnichuk I. and Ziukov S. Shadow Economy in Ukraine: Modelling and Analysis. *Business Systems and Economics*, 3, No. 2, 2013, 141–152.

⁷¹ Складений ООН у 2012/2013 рр. Рейтинг стану середовища існування міст світу враховує міста, населення яких у 1990 р. перевищувало 750 тис. осіб. В аналогічному дослідженні за період з 2005 р. по 2014 р. два українських міста – Макєєвка у Донецькій області та Дніпро – потрапили до світової десятки міст з найбільшими темпами скорочення населення. Див.: Allen K., *Shrinking Cities: Population Decline in the World's Rust-belt Areas*. *Financial Times*, June 16, 2017, <https://www.ft.com/content/d7b00030-4abe-11e7-919a-1e14ce4af89b> UN-Habitat, *State of the World's Cities 2012/2013*. New York: UN-Habitat, 2012, <http://mirror.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=3387>

Заслугує на увагу, що відносний занепад українського сходу та підвищення рівня життя у західному і центральному регіонах не поглибило традиційне для України політичне розмежування за географічним принципом, описане у Розділі 5, присвяченому суспільним змінам.

Частково внаслідок раптової переорієнтації українських компаній зі східних ринків експорту на західні, а також через раптове зменшення колишньої домінуючої позиції фінансово-промислових груп Україна після Майдану стала свідком свого другого (після кінця 1990-их) буму стартапів⁷². Найбільш підприємливими можна назвати три галузі: експорто-орієнтовані інформаційні технології, торгівля товарами широкого вжитку та надання послуг на внутрішньому ринку. У першому випадку програмісти та керівники аутсорсингових компаній, які були утворені у 2000-их роках для обслуговування клієнтів з Північної Америки та ЄС, використовували накопичений досвід та соціальний капітал для швидкого розвитку свого бізнесу й заснування нових компаній, котрі поступово змінили фокус української галузі ІТ з проектного аутсорсингу до забезпечення західних ринків технологічними послугами повного циклу та (в деяких випадках) готовими продуктами⁷³. Поза межами технологічного сектору Україна також побачила вибухове зростання внутрішньої торгівлі товарами широкого вжитку та споживчими послугами. Поштовхом для цього стала значна девальвація національної валюти, яка раптово призвела до різкого здорожчання імпорту. Серед прикладів: послуги експрес доставки наступного дня, малий бізнес з пошиття одягу, виробництва меблів, тематично оформлені ресторани тощо. Для підприємців, які заснували ці підприємства та для споживачів, котрі придбавали пропоноване (тобто, представники «креативного класу», працюючі у «новій» економіці України), стара глибоко вкорінена система з її неофеодальною рентою, ієрархією влади та розповсюдженою корупцією була образою для їхніх основних цінностей. Самореалізація, особисті права, прозорість, урядування на основі правил та, імовірно, найважливіша річ – гідність – те, що могли собі дозволити гетерархічні суспільні структури – було тими принципами, за які вони були доведено готові нести жертви у 2013-2014 роках і пізніше.

Усе це разом сприяло розвитку українського «креативного» класу, як описано у Розділі 5.

Відтак, не маючи можливості точно оцінити справжній баланс між гонитвою за рентою та гонитвою за прибутками в сучасній економіці України, ми можемо з упевненістю стверджувати, що:

- (1) Гонитва за рентою суттєво зменшила обсяг, хоча й досі може домінувати у певних сферах;
- (2) Напрямки зовнішньої торгівлі істотно й мабуть, необоротно змістилися з СНД до ЄС;
- (3) Виникли та швидко зміцнюються нові галузі та «нові» фірми; та
- (4) Ці фактори змінили суспільну структуру (за рахунок розвитку новоствореного креативного класу) та економічну географію (зі сходу на захід) України й принесли відповідні соціально-політичні наслідки: ці процеси видаються необоротними та необоротними.

⁷² Hulli E., Ukraine: The Next Startup Nation,” startupgrind, August, 2017, <https://medium.com/startup-grind/ukraine-the-next-startup-nation-d81e0b7cfffcc>

⁷³ По приклади див.: Abrosimova K., Interview: Ukraine May be the Next Start-up Nation. Yalantis, <https://yalantis.com/blog/ukraine-can-become-next-startup-nation-interview-yevgen-sysoyev-ukrainian-investor/>; також Ternovyi D., 10 Ukrainian Startups that are Revolutionizing the Tech Industry. Ignite, November, 2018, <https://igniteoutsourcing.com/publications/best-ukrainian-it-startups>

Розділ 4. Політичні інститути.

Владна вертикаль проти системи стримувань і противаг. Зміна еліт

Революція гідності без сумніву зсунула баланс від «владної вертикалі» (або, за визначенням Брайана Леві, «централізованої бюрократії» як її основної складової⁷⁴) режиму Януковича у напрямку «стримувань і противаг», хоча й поки що не змінила його. Більше того: принаймні з формальної точки зору вона не змогла досягти рівня «Помаранчевої епохи», який потім, під час Януковича, успішно відкинули назад. Утім, формальні показники, імовірно, не в змозі зафіксувати деякі фундаментальні зміни, які з того часу відбулися, як також не можуть вони відзначити факт збереження «патронального» характеру політики (чого варто було очікувати з урахуванням незначних успіхів із запровадженням ВП). Відповідно, ризик повернення назад досі лишається, хоча імовірність появи єдиної піраміди стала ще меншою завдяки фундаментальним змінам, що сталися з часів вигнання Януковича.

Рейтинг «Свобода голосу та підзвітність» у розрахованих Всесвітнім банком Світових показниках державного управління (СПДУ), з 2016 року повернувся до позитивних значень, але лишається низьким: 0,01 у 2017 році порівняно з 0,09 у 2008 році. Показники «Форма управління – IV», що характеризуються обмеження виконавчої влади (XCONST та EXCONST) мають значення 5 з 7 можливих, хоча під час Помаранчевого етапу вони сягали 6; показники політичної конкуренції (PARREG та PARCOMP) знаходяться на позначці 3 з 5 можливих (перший з них покращився відносно значення 2 у 2014 р). Однак, показники «Форма управління – IV» оцінюються на основі переважно офіційних норм, які не завжди вірно віддзеркалюють реалії. В цілому зазначені оцінки дають можливість припустити, що «стримування та противаги» майже однакові за вагою з «владною вертикаллю» (можливо, трішки сильніші за неї) та що загальна ситуація не є кращою за ту, яка була десять років тому (й довела свою оборотність).

Детальна картина переважно підтверджує це⁷⁵, хоча й з важливими обмовками.

Внаслідок повстання на Майдані було відновлено «дуальну» конституцію, що створила два центри влади співставної сили. Хоча ніхто не може бути певним щодо майбутнього, досі вона допомагала забезпечувати стримування та противаги, не даючи збудувати «єдину піраміду» навіть попри притаманні їй загрози, про які йшлося вище – навіть незважаючи на те, що президентів Порошенку (на відміну від Ющенка) не бракувало вміння та рішучості застосовувати неформальні засоби для вибіркового нагородження чи покарання, а голова СБУ й очільник Генпрокуратури були абсолютно лояльними до нього.

⁷⁴ Див.: Levy B. Governance Reform: Bridging Monitoring and Action (English). Washington, DC: World Bank, 2007. <http://documents.worldbank.org/curated/en/276631468328173186/Governance-reform-bridging-monitoring-and-action>

⁷⁵ До схожих висновків дійшов також Мацієвський у своїй праці Has Ukraine's Regime Changed Since the 2014 Revolution? EU-Eurasian Relations at the Crossroads, The EU Centre of Excellence - Montreal and PONARS Eurasia, Montreal, Canada, December, 2016.

Хоч він і отримав приголомшливу більшість голосів ще у першому турі президентських виборів 2014 року, він усе ж не зміг створити про-президентську більшість у Верховній раді з допомогою блоку імені себе (Блок Петра Порошенка, БПП) і мусив ділити владу в широкій коаліції з Прем'єр-міністром Арсенієм Яценюком, котрий представляв власну партію «Народний фронт» (НФ), ще кількома дрібнішими політсилами та одномандатними НД. Але, коли у процесі подальшого політичного бродіння коаліція фактично зруйнувалася, Петру Порошенку не вдалося зберегти повний контроль навіть над своєю власною фракцією БПП, хоча він зміг замінити Яценюка, котрий тоді вже став вельми непопулярним, на свого давнього союзника Володимира Гройсмана. При цьому останній, на відміну від початкових сподівань, «оперився» й дистанціювався від свого колишнього патрона, хоча, на відміну від Помаранчевої епохи, усе ще не конкурував серйозно з президентом. Зате після поразки Порошенка на виборах 2019 Гройсман створив власний політичний проект, який конкурував з політсилою колишнього патрона, й навіть почав опонувати останньому. Зрештою Порошенка було успішно й мирно усунуто від влади в результаті демократичних виборів, що є принаймні нетиповим для «однопірамідних» режимів, які описує Гейл. Відповідно, завчасні висновки про успішне відновлення «єдиної піраміди» після Революції гідності, що їх робили деякі спостерігачі, повністю підтвердили свою хибність.

Насправді, за твердженнями деяких спостерігачів, у цей період виник другий, більш неформальний, центр влади. Його обличчям став Арсен Аваков, який представляв НФ, що мав другу за величиною фракцію в парламенті й був дисциплінованішим за БПП. У повній відповідності до прогнозів Гейла існування двох конкуруючих пірамідальних мереж дає шанс на співіснування та безконтрольну конкуренцію для великої кількості інших, менш потужних пірамід. Разом з тим, сутички між офіційними та неофіційними лідерами в часи президентства Порошенка ніколи не сягали тієї гостроти, яку вони мали під час Помаранчевого періоду. Це почасти пов'язано із тим, що зовнішня загроза та залежність від Заходу дисциплінували українські еліти, почасти – з фактором особистостей: на відміну від Юлії Тимошенко, Володимир Гройсман ніколи не мав ані власної політичної партії, ані достатнього політичного капіталу, аби кинути виклик колишньому патрону, з політичної тіні якого він щойно вийшов. Крім того, Порошенко та Гройсман були значно менш схильні до публічного з'ясування стосунків, не кажучи вже про Авакова, який завжди діє за лаштунками.

До кінця пост-майданного політичного циклу Україна дійшла у такій неідеальній ситуації: стримування та протипагі забезпечувалися не стільки реальним розмежуванням владних повноважень, як це буває за класичної демократії, але радше балансом політичних сил, що є «другою найкращою» можливістю в умовах патрональної політики. Більше того: ця рівновага зберігалася почасти через страх перед спільним ворогом. Глибше оцінити системність змін усередині виборчого періоду неможливо, але логіка подій підказує, що в українській політичній культурі подальше посилення стримувань і протипаг повинне раніше чи пізніше набути вигляду природної реакції на ризики, що їх принесло із собою обрання на президентську посаду недосвідченої та непередбачуваної людини. Принаймні, на цей час абсолютна перемога партії президента на парламентських виборах де-факто знищила систему стримувань і протипаг – вельми нестандартна ситуація для України, що значно підвищує ризики фатальних помилок і можливих заворушень. Але лише майбутнє покаже, що з цього вийде.

Отже, постреволюційні події імовірно змінили баланс між «владною вертикаллю» й «стримуваннями та протипагами». При цьому такий баланс є украй тонким й у жодному разі не необоротним. Найбільш імовірно, що стабільний режим «єдиної піраміди» в

Україні вже більше не з'явиться, але спроби це зробити досі можливі й можуть мати катастрофічні наслідки. Аби запобігти цьому, необхідно більше інституційних стримувань, в тому числі, але не обмежуючись:

- ліквідацією досі існуючих в Конституції можливостей узурпації влади;
- зміною виборчого законодавства на користь відкритих партійних списків без одномандатної моделі (вже зроблено, але набуде чинності лише за кілька років);
- подальшим реформуванням судової влади з метою забезпечення справжньої незалежності та компетентності суддів та незалежності прокурорів;
- завершенням реформи децентралізації і запровадженням достатніх засобів попередження можливих антиконституційних рішень чи інших форм зловживання владою з боку місцевої влади.

Чи можлива поява нової сталої «єдиної піраміди»?

Може статися, що Майдан був найвищим проявом ентузіазму стосовно ідеї, що українці не готові жити в умовах «єдиної піраміди» та що драматичний досвід «вертикалі влади» за Януковича є позитивним щепленням від авторитаризму. Як свідчать наявні дані, за період незалежності громадяни України, серед яких проводилося опитування, незалежно від регіону чи демографічної групи, з незначними відхиленнями схильні вітати, як сказав би Макс Вебер, харизматичну владу: від 52,3% респондентів у 1992 році до 58,2% у 2018 році погодилися із твердженням, що «декілька сильних керівників можуть зробити для нашої країни більше, ніж усі закони та дискусії»⁷⁶. Ця характеристика місцевої політичної культури, влучно охарактеризована Євгеном Головахою як архаїчна демократія⁷⁷, схильна посилюватися у періоди політичної нестабільності та економічних труднощів й веде до персоніфікації політичних уподобань, що почасти пояснює поточний успіх Зеленського. Варто зауважити, що згідно з даними Дослідження українського суспільства, Президент Білорусі Александр Лукашенко з 2010 року лишився найбільш популярним в Україні іноземним лідером – навіть популярнішим за будь-якого національного лідера⁷⁸.

Фактично це є радше парадоксальним наслідком такої характеристики суспільства на перехідному етапі розвитку, як «амбівалентна свідомість»⁷⁹. Вищенаведені соціологічні дані можуть помилково тлумачитися політиками, як реальний запит на повернення «владної вертикалі» на кшталт тієї, яку створив Янукович. Але, як свідчить саме драматичний досвід Януковича, якщо політичний лідер хоче мати успіх серед українців, він повинен вміти тонко балансувати між сильним лідерством і демократичним характе-

⁷⁶ Українське суспільство: моніторинг соціальних змін. – Київ: Інститут соціології НАН України, с. 437.

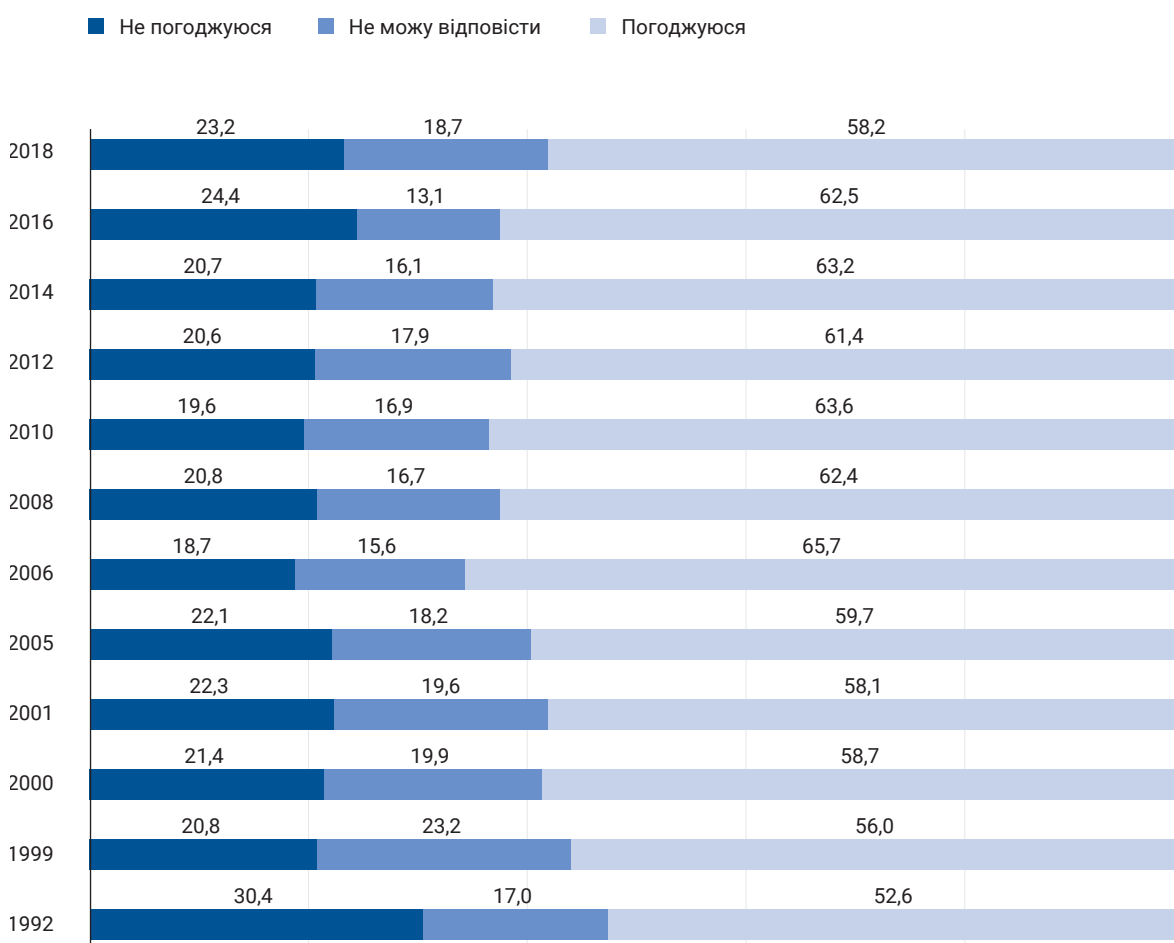
⁷⁷ Українську архаїчну демократію характеризує сучасне бачення цілей, але застарілі методи виконання, які можна відстежити до козацьких традицій сильного лідерства, прихованого за представницькою участю та набором особистих свобод. Див.: Є. Головаха, В українців і росіян різні традиції, Ділова столиця, листопад 2018. Доступно за адресою: <http://www.dsnews.ua/politics/evromaydan---krok-upered-chi-stribok-u-arhayiku-26112018220000>

⁷⁸ Дослідження українського суспільства, Вип. 5(19), 2018, стор. 429.

⁷⁹ Див. також: В. Фесенко, Особливості та тенденції розвитку політичної культури в українському суспільстві. Українська правда, березень 2018. Доступно за адресою: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/fesenko/5ab61e2b1e0ad/>

ром влади, оскільки більшість сьогочасних українців віддають належне демократії та уважно спостерігають за її розбудовою. У період з 2006 по 2018 рік майже 60% респондентів вважали, що порівняно з іншими моделями політичного устрою, демократія дає більше можливостей особистого політичного вибору (з цим не погодилися лише 10,5% у 2006 році та 14,8% – у 2017 році). Крім того, 57,7% у 2008 та 61,4% у 2018 висловили незадоволення напрямком розвитку демократії в Україні (див. Графік 2 і 3 нижче⁸⁰). Ці дані дозволяють зрозуміти відмінність між демократичним лідерством типу Тетчер чи Рейгана, який багато хто в Україні дійсно вітає (утім, без чітких перспектив) і фактично авторитарною чи напівавторитарною «вертикаллю влади», яку люди навряд чи довго терпітимуть.

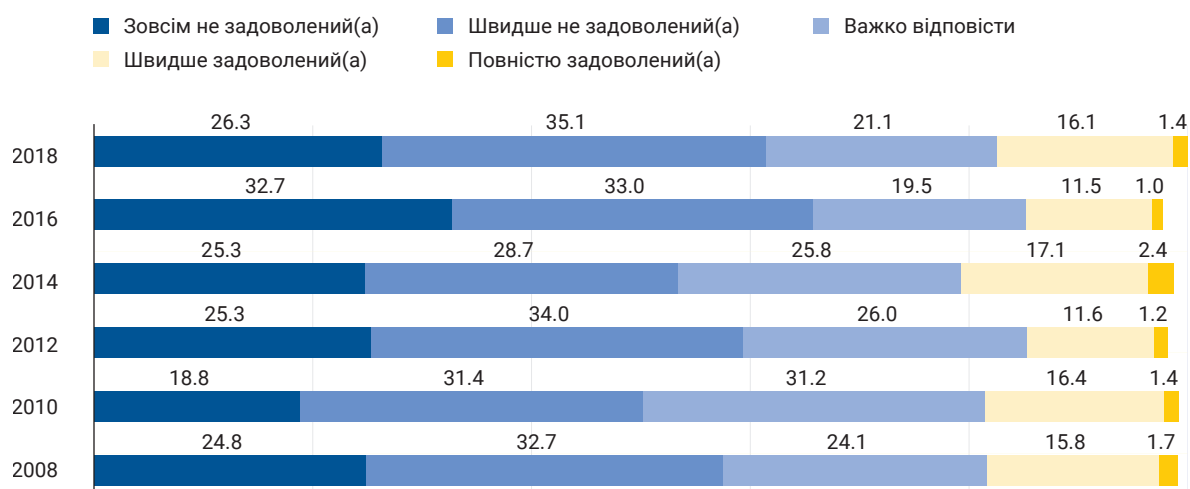
Графік 2. Декілька сильних керівників можуть зробити для нашої країни більше, ніж усі закони та дискусії⁸¹ (опитування «Українське суспільство: моніторинг соціальних змін», у %)



⁸⁰ До 2014 р. дослідження проводилося у всіх адміністративних одиницях Донбасу та Криму.

⁸¹ Якщо не зазначено інакше, у цьому розділі ми посилаємося на репрезентативне опитування «Українське суспільство: моніторинг соціальних змін», яке проводиться Інститутом соціології НАН України з 1992 р. (розмір вибірки: 1800 респондентів).

Графік 3. В якій мірі Ви задоволені чи не задоволені тим, як розвивається демократія в нашій країні? (Опитування «Українське суспільство: моніторинг соціальних змін», у %)



Більше того, спроба побудувати будь-яку нову вертикаль може завершитися швидше та ще трагічніше для країни, ніж це було з вертикаллю Януковича, оскільки українці вже діями довели: хоча дехто з них теоретично підтримує «просвітлену диктатуру», їх надзвичайно розбурхує усвідомлення того, що автократія зазвичай зводиться до плутократії (за буквально кількома виключеннями), а для країн типу України це – єдиний реально можливий сценарій. Крім того, громадяни не сприймають, коли «відновлення порядку» відбувається за рахунок їхніх власних інтересів, – адже вони просто не мають достатньої довіри до державних інституцій, про що ми більш детально говоримо у Розділі 5. При цьому від початку Майдану у 2013 році потенційно насильницькі налаштовані групи стали значно більш організованими, на руках у населення є значна кількість зброї та боєприпасів й десятки тисяч громадян отримали реальний досвід участі у бойових діях. Саме тому видається найбільш нагальним та необхідним завершити побудову системи стримувань і противаг на формальній інституційній платформі, – принаймні для того, щоб попередити намір діяти на основі неформальної «вуличної» платформи. Значна зміна усіх гілок влади створює чудове вікно можливостей для таких реформ.

Парадоксальним чином, виконання цього завдання може сприяти навіть концентрація влади, бо доки Президент Зеленський фактично контролює усі гілки влади за допомогою виключно формальних механізмів, він зможе безпечно запровадити процес розмежування владних повноважень та інших інституційних стримувань та противаг, не ризикуючи втратою своєї реальної влади. До прикладу, на відміну від своїх попередників, він може ініціювати законодавчі зміни (аж до конституційних), необхідні для впровадження практично придатної процедури імпічменту, оскільки Рада нинішнього скликання знаходиться під повним контролем, тож проти нього цю процедуру не застосують. Він також не потребує залежних суддів чи правоохоронців для формування своєї команди та підтримання дисципліни в ній, – належно виконуваних формальних норм цілком досить для здійснення його владних повноважень Президента. Внутрішньопартійну дисципліну можна підтримувати у такий самий спосіб, тож фактично єдиним питанням залишається підтримка партнерських стосунків між Президентом та очільником його партії.

Складно спрогнозувати, як розвиватиметься ситуація далі, але, зважаючи на те, що нам відомо про українське суспільство та його політичні традиції, світле майбутнє під проводом політично сильного й при цьому все ще демократичного лідера видається украй малоімовірним. Ще менш імовірним є повернення до чогось на кшталт напівавторитарного режиму Януковича, не кажучи вже про диктатуру лукашенківського типу. Утім, хоча події на рівні центрального уряду видаються не настільки далекосяжними та сталими, рівновага може зміститися на місцевому рівні. Крім того, зовнішні фактори також стали несприятливими для побудови нової «вертикалі». Тут хотілося б наголосити на трьох важливих моментах.

По-перше, Україна, бодай тимчасово, втратила значну частку виборців у Криму і Донбасі, які належали до найбільш переконаних прихильників політичних сил, побудованих на жорсткій ієрархії (найпотужнішу підтримку у цих місцевостях мала «Партія регіонів»). Відповідно, баланс виборчих сил зрештою змістився з «південно-східного», на який переважно впливала індустріальна культура ієрархій⁸², на користь решти України, де підтримка авторитаризму є меншою.

По-друге, основною відмінністю від Помаранчевої епохи на рівні організації держави є децентралізація. Починаючи з 2015 року на рівень місцевих громад перерозподілено додатково близько 10% бюджетних коштів, а також перерозподілені відповідні обов'язки та повноваження, завдяки чому зараз ці громади можуть використовувати більше половини консолідованого бюджету та власні надходження, що складають більше чверті їхнього власного бюджету. Це не обов'язково сприяє покращенню прозорості та демократії, оскільки в сучасній Україні, так само як і в Італії (описаній Патнемом та ін.⁸³), чимало залежить від розвитку соціального капіталу та, час од часу, особистих факторів. Є чимало історій успіху про значні досягнення у громадах, яким вдалося дійсно змінити життя своїх членів на краще. Водночас, у багатьох випадках децентралізація просто посилила владні позиції місцевих «царьків» за відсутності достатніх інституційних противаг у вигляді префектів⁸⁴, хоча первинний дизайн реформи передбачав таку посаду. З цієї точки зору, децентралізація у нинішньому вигляді застрягла в «інституційній пастці» й тому нерідко нездатна зміцнити стримування та противаги на місцевому рівні. З іншого боку, вона значно підсилила їх на рівні організації державного устрою в цілому, зміцнивши позиції численних за своєю природою місцевих пірамід у їхніх торгах з центральною владою. Це збільшує вартість будівництва єдиної піраміди й робить цю справу менш доцільною для авторитарного арбітра загальнодержавного рівня⁸⁵. Саме

⁸² Див.: Ivashchenko-Stadnik K. What's Wrong With the Donbas? The Challenges of Integration Before, During and After the War in Ukraine in Transformation. From Soviet Republic to European Society. Edited by Veira-Ramos A. and Liubiva T. Palgrave Macmillan, 2019рр.адян.

⁸³ Putnam R., Leonardi R., Nanetti R. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton: Princeton University Press, 1993.

⁸⁴ Певна дискусія стосовно того, чи необхідний цей інститут, досі жевріє, але вона не є універсальною для країн з успішними моделями децентралізації. Можливо, він не був би такий необхідний в умовах більшої зрілості правової культури та громадянського суспільства на місцевому рівні, коли судова гілка справді працює так, як має працювати у тих розвинених країнах, де немає спеціальних стримувань і противаг на місцевому рівні. Інакше місцева влада у багатьох випадках ухвалюватиме незаконні рішення, які ніхто не зможе опротестувати чи спростувати, оскільки місцеві активісти громадянського суспільства корумповані, залякані чи навіть репресовані (найбільше сумновідомою, хоча далеко не єдиною, є справа Катерини Гандзюк, яку вбили в особливо жорстокий спосіб), тоді які місцеві царьки мають на своєму рівні міцні неформальні зв'язки із суддями та правоохоронцями. За таких умов префект, відповідальний за нагляд над нормативними актами, що їх напроцьовує місцева влада, та наділений право призупинення дії незаконних розпоряджень, стає необхідною противагою для бодай часткового врівноваження свавілля місцевої влади та свого роду омбудсменом для його жертв.

⁸⁵ З одного боку, наявність потужної місцевої піраміди може зменшити трансакційні видатки, оскільки потенційний будівник єдиної піраміди муситиме домовлятися лише з однією особою – місцевим царьком. З іншого боку, такий єдиний місцевий лідер матиме значно сильнішу переговорну позицію за таку його потенційних розпорощених клієнтів, які змагатимуться за захист від національного лідера, й це означає, що в результаті царьок матиме шанс отримати більший шматок пирогу, лишаючи менше для національного рівня.

тому в Президента може з'явитися спокуса спробувати повернути децентралізацію назад, аби збудувати єдину піраміду. Але це викличе надзвичайно жорсткий спротив, найбільш імовірно не матиме успіху й зрештою завершиться запровадженням префектів, тобто приведе реформу до потрібного кінця.

Натомість ми очікуємо, що децентралізація отримала власний імпульс й, напевне, продовжуватиметься. Основні політичні сили наразі змагаються за лояльність місцевих лідерів, обіцяючи їм навіть більшу децентралізацію. На горизонтальному рівні історії успіху сусідніх громад вже надихають громадян на «місцеві революції» із заміною традиційних «царьків» лідерами нового покоління – переважно, місцевими громадянськими активістами чи бізнесменами. Є надія, що процес піде далі. На «вертикальному» рівні, що більше ресурсів (офіційних та неофіційних) виділятиметься місцевим лідерам обох типів, то більш потужною стане їхня переговорна позиція у стосунках з центральною владою, що потенційно веде до подальшого перетікання реальної влади на нижчі щаблі⁸⁶. Обидва процеси, якщо розглядати їх разом, потенційно можуть вести до сталої зміни усієї природи державного устрою. Що більше виборці зможуть притягати місцеву владу до відповідальності, створюючи у такий спосіб реальне самоврядування замість феодинів, то меншою буде можливість побудови загальнодержавної політичної машини, яка є незамінною частиною «єдиної піраміди». Безумовно, цей процес не є лінійним: якщо на половині шляху вдасться зробити таку піраміду, вона може спробувати повернути все назад. Однак, навіть на сьогоднішній стадії витрати, пов'язані з необхідністю підкорення місцевих лідерів (навіть «старої гвардії») можуть виявитися завеликими для побудови єдиної піраміди.

По-третє, на відміну від Помаранчевої епохи, відтепер проти нової єдиної піраміди працює закордонний фактор. Раніше Захід намагався підтримувати систему стримувань і противаг, а Росія надавала перевагу формату єдиної піраміди за умови, що президент на її чолі буде підконтрольний Кремлю (як це значною мірою було із Кучмою після «касетного скандалу», коли він майже втратив західну частину підтримки й мусив залучити Віктора Януковича в якості ПМ та путінського кума Віктора Медведчука в якості очільника президентської адміністрації; те ж було і з Януковичем, котрий фактично «віддав на аутсорс» кремлівським агентам політику в сферах оборони, національної безпеки, а разом й освіти). Одночасно російське керівництво боялося сильної та патріотичної президентської влади, що, за російською традицією, асоціювалася зі спроможним урядуванням. Оскільки Україна стала значною мірою залежною від західної підтримки, «Захід» з дещо більшим, хоча досі неістотним ефектом запроваджує систему стримувань і противаг⁸⁷, а Росія парадоксально робить те саме з допомогою неофіційного інструментарію. Утім, коли російські аналітики нарешті усвідомлять, що їхні спроби підірвати «владну вертикаль» та десакралізувати президентську владу лише допомагає робити міцнішими українську державу та суспільство, може виникнути проблема.

Ми вважаємо, що попри очевидну концентрацію влади внаслідок виборів 2019 року, передумови для побудови нової «владної вертикалі» («єдиної піраміди») сьогодні є гіршими, ніж будь-коли. Крім цього, Володимир Зеленський не має ані власної потужної піраміди, побудованої ще до його обрання, окрім жменьки колишніх колег та партнерів по бізнесу, ані потрібних умінь для побудови такої вертикалі. Можна припустити, що він найме досвідченого будівельника пірамід, або що така особа вже є в його оточенні –

⁸⁶ Безумовно, цей процес має свої природні обмеження, оскільки ресурси надаються разом з зобов'язаннями й жодний лідер не захоче брати на себе зобов'язання за те, що він (вона) не зможе контролювати.

⁸⁷ Органи ЄС мають притаманно обмежену можливість впливати на це (так само зсередини), як у випадку з Угорщиною та Польщею.

але видається малоімовірним, що будь-який президент радо стане заручником такої особи, як це майже сталося із Ющенком. Цю думку додатково підтверджує звільнення Андрія Богдана з посади президентської «правої руки» – очільника Офісу Президента. Значно більш імовірним є те, що у цій ситуації Зеленський спробує застосувати – за необхідності, полагодивши їх – формальні владні механізми, хай якими слабкими вони не були в Україні.

Останні події

Деякі спостерігачі описують наслідки драматичної виборчої кампанії 2019 року як поразку Революції гідності, або принаймні, серйозний відступ від її ідей та цінностей. Однак реальна картинка не така однозначна.

Переконливу поразку президента Порошенка на виборчих перегонах переважно можна пояснити трьома взаємно пов'язаними факторами, кожний з яких стосується предмету цього дослідження.

По-перше, вийшло боком його прохолодне ставлення до реформ. У Розділі 1 ми вже детально пояснили причини, з яких Президент не міг – і не бажав – чинити прорив у запровадженні ВП, як також і перетворювати олігархів на звичайних підприємців, відрізавши їх від держави й позбавивши їх ренти. Обидва ці фактори були серед головних вимог Революції й не менш важливими за Угоду про асоціацію з ЄС. Більше того, ті, хто вчиняв злочини проти Майдану та злодії Януковича так і не отримали за цей час покарання – переважно, з політичних причин, оскільки Президент шукав політичної підтримки серед тих самих олігархів, які існували в часи Януковича. Корупція (й нездатність боротися з нею) стала найбільш очевидним і поширеним проявом цих недоліків. Але замість звільнити вочевидь корумпованих посадовців (у тому числі, прибічників Президента)⁸⁸, Порошенко розпочав війну з борцями проти корупції.

По-друге, Україна у 2014 році з об'єктивних причин знаходилася у скрутному становищі. Це не лише призвело до негативних наслідків – таких, як знецінення гривні з наступною банківською кризою – але також вимагало рішучих реформ, спрямованих на зменшення можливостей гонити за рентою на всіх рівнях. Водночас, такі реформи із затягуванням пасків та значним підвищенням цін на електроенергію для приватних споживачів навряд чи можна зробити популярними. Відповідно, аби бути політично сталими, вони повинні впроваджуватися зверху донизу (й у жодному випадку не навпаки!) та йти в обіймі з не менш драматичними «популярними» реформами щодо «відновлення справедливості» та відкриття можливостей, навіть залишаючи осторонь очевидну потребу протидії їхнім негативним наслідкам⁸⁹. Еліти мають заслужити легітимність та довіру, перш ніж вдаватися до таких реформ – або, принаймні, під час їх здійснення – як це було у Грузії. Натомість, існуючі політичні еліти на чолі з Порошенком (та уособлювані ним публічно) зробили геть протилежне. Наприклад, коли підвищували тарифи на комунальні послуги, люди, які від цього страждали, одночасно бачили, як енергетична

⁸⁸ Дійсно, покарання окремих осіб, навіть високопосадовців, як того хотіли звичайні українці, деякі активісти та донори, не обов'язково означало боротьбу з корупцією (про що свідчить приклад Росії). Системна корупція українського типу вимагає значно ґрунтовнішого системного підходу, за якого деякі антикорупційні реформи показали свою достатню ефективність (див. системний аналіз у: Лоуф і Дубровський, 2018), хоча й були доволі розпорошеними й у деяких випадках, не вирішальними.

⁸⁹ Детальніше див: В. Дубровський, Політичні, економічні та інституційні аспекти скорочень українського бюджету. – VoxUkraine, лютий 2015. <https://voxukraine.org/en/political-economic-and-institutional-aspects-of-making-cuts-to-the-ukrainian-budget/>

монополія Ахметова не лише вижила, але й отримала фінансову підтримку від регулятора (контрольованого Порошенком) у вигляді сумнозвісної формули ціноутворення «Роттердам+». Більше того, зовсім нічого не було зроблено для підвищення прозорості та нормативного регулювання діяльності природних монополій в абсолютно неефективній/корумпованій сфері центрального опалення та енергопостачання, хоч це потенційно могло б значною мірою знівелювати збільшення рахунків на оплату.

На завершення усього цього Порошенко вчинив величезну політичну помилку: на його (або його радників) думку, можна було перемогти, розігравши етнолінгвістичну карту. Фактично, вибори довели абсолютно протилежне, оскільки, як пояснюється у Розділі 5, на час виборів (а можливо, ще у 2014 році) основні суспільні водоподіли вже змістилися. Утім, ця помилка була невинною. Найбільш природним його прибічником був креативний клас, який тяжіє до ПВД й водночас, остерігається будь-яких радикалів, а отже, віддає перевагу поміркованим і здібним реформаторам. Але щоб залучити цю категорію виборців, Порошенко мав зробити у зазначених вище сферах значно більше й значно краще. Натомість, опора на консервативні заклики на кшталт «Української [етнолінгвістичної] ідентичності», які під час попередніх кампаній так чудово спрацювали, у поєднанні з клерикалізмом та мілітаризмом, не вимагали від нього розлучатися з патрональною політикою та гонитвою за рентою – отже, вибір був заздалегідь визначеним. Однак, така стратегія могла спрацювати тільки проти відкрито проросійського опонента, а насправді вона скоріше відштовхнула чимало російськомовних та виключно світських українських політичних громадян, котрі справедливо вважали ці заклики заміном тієї модернізації, якої вони прагнули. Позитивною новиною тут є те, що громадянська ідентичність в Україні зростає, як ніколи, тож політичні лідери майбутнього можуть будувати свої політичні стратегії на ній та плекати її, при цьому поступовий, але тактовний процес популяризації використання української мови може і повинен продовжуватися.

Звісно, всі ці та інші помилки були підхоплені та роздуті російською пропагандою, а разом і політичними недругами – такими, як Ігор Коломойський. Але Порошенку не вдалося протистояти цій кампанії – натомість він та значні медіа-ресурси його союзників зосередилися на кампаніях очорнення проти активістів громадянського суспільства (переважно, антикорупціонерів), конкурентів чи майбутніх конкурентів з того самого прозахідного політичного табору, а також тих, хто загрожував бізнес-інтересам його самого чи його прибічників, як от у випадку з блокадою Донбасу чи скасуванням протекціонізму в автомобільній галузі. Подібна тактика не допомогла йому покращити власний рейтинг, зате призвела до політичного вакууму⁹⁰, який не забарилися заповнити Зеленський та його партія попри очевидний брак компетенції.

Самий факт того, що українцям вдалося покарати за ці політичні помилки зміною влади в ході вільних та доволі конкурентних виборів вже свідчить на користь успіху Революції. Передання влади відбулося гладко: варто зазначити, що уперше той, хто програв, привітав переможця після оголошення результатів ексїт-полів. Новий Президент розпочав масштабну зміну еліт (див. нижче) й анонсував багато реформ, які, у випадку їх здійснення, мали далі забезпечити революційні зміни з порядку денного Майдану. Але станом на сьогодні результати можуть викликати хіба розчарування.

⁹⁰ За півроку до президентських виборів жоден з кандидатів не мав чистого позитивного рейтингу (а Порошенко – найвищий негативний), а рейтинги всіх основних політичних партій, які змогли подолати бар'єр, лише трохи перевищували 40%, http://ratinggroup.ua/en/research/ukraine/elektoralnye_nastroeniya_i_problemy_naibolee_volnuyuschih_naselenie_ukrainy_osen_2018.html, розрахунки автора.

На інституційному рівні перемога Зеленського на президентських і парламентських виборах є викликом саме системі стримувань і противаг. В умовах, коли незалежна судова гілка влади та сильна законодавча влада досі не створені, нищівна перемога одного політика веде до безпрецедентної концентрації влади. Справи виглядають навіть гірше: «нова команда» розпочала з більшовицької зневаги до парламенту, а разом і до конституційних процедур і формального законодавства – усе було підпорядковано такий собі «революційній необхідності». Парламент працював у «турбо-режимі», коли законопроекти належно не обговорюються, пропонованими опозицією змінами та доповненнями відверто нехтують, а НД сліпо голосують, бо їм не дали досить часу навіть почитати законопроекти. Це неминуче веде до фатальних помилок. Зокрема, імовірно будуть сліпо проголосовані положення, що далі концентрують фактичну владу в руках президента, а також закони про забезпечення ренти, лобійовані різними групами приватних інтересів.

На особистому рівні ми поки що бачимо радше продовження старого знайомого стилю персональної влади. Це не обов'язково є саме по собі надто поганим, бо, враховуючи описане вище громадське ставлення, подібний стиль може цілком бути просто сухозліткою на підтримання високої популярності, так необхідної для здійснення реальних реформ – особливо таких політично складних, як лібералізація ринку землі. Зазначимо, що таким чином поведився й Міхеїл Саакашвілі у Грузії, коли члени його команди проводили глибокі й переважно успішні реформи. Не кажучи вже про те, що спроба скопіювати Лукашенка в Україні майже стовідсотково буде приречена на провал через такі причини, як відмінність у розмірі, структурі економіки, культурі та історичних обставинах – зокрема, нездатність жити переважно з російського ринку та на частині російської ренти з природних ресурсів, як це десятиліттями робить Білорусь.

Зміна еліт

Справжня революція має відкривати соціальні ліфти для нових облич, якщо не змінювати усю еліту. Традиційно революцію здійснює опозиційна політична партія (чи прото-партія), що представляє контр-еліту та новий клас. У 2014 році в Україні усе пішло інакше: попри доволі значну кількість відповідних виборців (див. Розділ 5), поки що жодна політична партія не представляє «креативний клас». Вибори, проведені після вигнання Януковича, привели до влади партії та Президента, які були у великій політиці (а деякий час – навіть при владі) з кінця 1990-их. Але щось усе таки змінилося.

По-перше, як ми вже зазначали, значно зміцнило свої позиції громадянське суспільство, яке переважно представляє «креативний клас». На рівні прийняття рішень це проявилось у широко поширеній практиці консультацій з експертною громадою, а також залученням активістів до роботи у комісіях, що оцінювали працівників поліції, призначення голів областей тощо. Було створено Громадську раду доброчесності, яка почала виконувати функцію фільтра призначень на суддівські посади, основні пропозиції щодо реформ розглядала Національна рада реформ, у міністерствах з'явилися різні робочі групи тощо.

Ще важливішим є те, що після зміни режиму наприкінці лютого 2014 року до коридорів влади увійшли вибрані представники креативного класу та громадянського суспільства (зокрема, журналісти, активісти НУО, підприємці, інвестбанкіри, керівники відділень західних компаній та ін.); для них Майдан став водоподілом між пострадянським періодом розвитку та новою Україною. Упродовж попередніх 23 років існування неза-

лежної державності члени українського «необуржуазного креативного класу» навіть мріяти не могли увійти до уряду на власних умовах, та й ніхто б їм цього не дозволив, навіть якщо спробували б. Для них соціальні ліфти української «олігархічної демократії» були переважно зачиненими, тож будь-яке підвищення поза певний рівень залежало від прийняття правил гри ПОД. У післямайданному періоді, коли чимало представників активістів зненацька опинилися в уряді, їхні політичні програми здебільшого передбачали створення держави, яка гарантувала б однакові можливості участі для приватних підприємців і компаній – держави, де успіху можна добитися на основі власних заслуг (таланту, вмінь, бажання щось робити тощо); держави, яка не була б ані партнером, ані хижаком щодо економіки, чия роль у приватному секторі зводилася б до функції неупередженого арбітра на випадок суперечки. Згодом більшість із них з тих чи інших причин залишили уряд, але чимало зберегли снагу до реформаторської діяльності, тож імовірно вони з'являться знов у нових політичних проектах у найближчому майбутньому.

Цей процес отримав новий поштовх у 2019 році команда Зеленського зробила правильно, забезпечивши соціальні ліфти для нових людей і партія «Голос» успішно наслідувала цей приклад. Як наслідок, політичні новачки, переважно з креативного класу, складають майже 80% парламенту. Зокрема, у новому складі Ради, обраному в 2019 році, колишні громадянські активісти становлять цілих 38% й кілька з них очолює парламентські комітети⁹¹. З креативного класу прийшли Прем'єр-міністр Гончарук та кілька провідних міністрів. Безумовно, це не обов'язково означає, що ці представники діятимуть у справжніх інтересах свого класу або що вони готові формулювати його порядок денний й вимагати його виконання. Поки що усе виглядає навпаки: досвідчені політичні гравці просто використовують новачків в якості інструменту. Але поспіх у законотворчості почасти пояснюється тим, що ці досвідчені гравці розуміють: «пільговий» період не триватиме довго, бо високоосвічені (97% мають магістерську ступінь) й вмотивовані люди навряд чи лишатимуться пасивними виконавцями чужих сценаріїв.

⁹¹ Sasse G. Who Is Who in the Ukrainian Parliament? Carnegie Europe, September, 2019.

Розділ 5. Соціологічна перспектива: нові розломи, зміщення ідентичності та постання «креативного класу»

Почнемо зі спостереження, що ґрунтується на історичних фактах: революція 2014 року в Україні віддзеркалила соціальний (низовий) заклик до змін, які тоді не підтримувалися жодною великою групою еліт. Вона також не породила ані лідера, ані політичної партії, що були б здатні сформулювати та взятися виконувати відповідний план реформаторських дій, – це здійснило громадянське суспільство, а не еліти. Враховуючи, що майже чверть населення⁹² взяла участь у Революції гідності й більш ніж третина вважала її справедливим протестом на захист прав людини, подія стала потужним вираженням пануючих суспільних настроїв та сподівань (які, зазначимо, неоднаково підтримувалися по регіонах та серед різних суспільних прошарків⁹³). На відміну від багатьох посткомуністичних, здійснюваних під проводом партійних еліт⁹⁴ трансформацій, що відбувалися у регіоні на протязі 1990-их років⁹⁵, траєкторія інституційної розбудови української революції лишається відкритою для змін. Процес триває: він почався з протестів на Майдані та вигнання Януковича, а його кінцева точка (поки що) лишається невідомою, бо залежить від багатьох фундаментальних факторів, серед яких одну з головних ролей відіграє суспільна свідомість. Саме тому суспільні процеси є настільки важливими для розуміння тих змін, які вже відбулися та, за можливості, передбачення перемін у майбутньому.

З суспільної точки зору, українська ситуація є особливим прикладом трансформації, додатково ускладненим історичними спадщинами, які накладаються одна на одну⁹⁶, в т. ч., постколоніальною та постсоціалістичною⁹⁷, а також іншими рисами, що визначають сучасний соціально-культурний портрет країни. Ми стверджуємо, що набір калейдоскопічних історичних умов та розмаїтого сучасного досвіду сприяють тому факту, що післяреволюційну Україну не можна пояснити чи передбачити, використовуючи для цього лише одну типологію. Відповідно, Революція гідності, яка відбулася на межі давно назрілого еволюційного переходу України від переважно колоніального пострадянського шляху розвитку до незалежного проєвропейського проєкту й супроводжувалася окупацією Криму та війною на Донбасі (яка безпосередньо впливає лише на частину української території, але має величезний вплив на соціальні умови та настрої

⁹² Згідно з даними опитування, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи», до 20% респондентів прямо чи опосередковано брало участь у Революції гідності. У погляді на те, чим був Євромайдан, у 38% опитаних переважає думка, що протест був усвідомленим виступом за права людини; 17% вважали Майдан спонтанним протестом; 31% назвали події заколотом, підтримуваним або Заходом (15%) або українською політичною опозицією (16%). Див.: <https://dif.org.ua/article/richnitsya-maydanu-opituvannya-gromadskoi-ta-ekspertnoi-dumki>

⁹³ Там же.

⁹⁴ Дійсно, деякі зміни у Центральній Європі починалися з широкої громадської підтримки. Згадаймо польський рух «Солідарність» та чехословацьку «Бархатну революцію»: обидві породили сильних, харизматичних політичних лідерів; в обох випадках існували політичні партії, які просували план змін всупереч тодішнім представникам влади, які виступали за осучаснення комунізму. На сьогодні українська Революція гідності не призвела до подібного явища.

⁹⁵ Це стосується процесів, які з повним правом можна вважати «переходами», оскільки в якості чітко визначених парадигматичних цілей вони включали демократизацію та ринкові відносини.

⁹⁶ Todorova M. What is Useful about the 'post-' in East European Studies? On post-colonialism, post-socialism, and historical legacies. Public lecture given at the Charles University, Prague, May 2019.

⁹⁷ У відповідності до концептуальних засад цього дослідження припускаємо, що обидві системи тісно пов'язані з логікою порядку обмеженого доступу.

значної частини населення⁹⁸), безумовно видається окремим унікальним прикладом трансформації⁹⁹.

У цьому розділі ми станемо на ширшу теоретичну точку зору й розглянемо перехід від порядку обмеженого доступу (ПОД) до порядку відкритого доступу (ПВД), що є головним предметом цього дослідження, у контексті будівництва держави у пострадянську епоху¹⁰⁰, суспільних змін (таких як поява креативного класу) та інших явищ, які мають непрямий, але часом вирішальний вплив на такий перехід. З цієї точки зору вкрай важливо визначити, хто є рушійною силою суспільних змін, та яку визначену роль у розбудові держави відіграють ті чи інші прошарки суспільства.

Ми вважаємо, що саме через невизначеність ролі політичних еліт – «кланів» («піраміди» за Гейлом¹⁰¹) та інших учасників у визначенні форми та напрямку української революції знизу догори, увесь сценарій подій лишається фрагментарним та до кінця не визначеним. Станом на середину 2020 року (про що мова також піде нижче) ще немає відповіді на запитання, чи революційні зміни є достатніми, аби набуті сталості, та чи дійсно повернення до базового ПОД вже є неможливим. При цьому вже зараз є доволі зрозумілим, що баланс проімперських та антиімперських цінностей змінився на користь останніх (не в останню чергу завдяки тому, що частка українського населення, яка увійшла до «антиімперського табору», зробила це внаслідок жорсткого, часто драматичного досвіду, спричиненого війною). Припустимо, що реверс таких фундаментальних змін є можливим тільки за умов шоку рівної сили, але у зворотному напрямку.

На наш погляд, ще одним необоротним наслідком революції може стати зміна основних суспільних ліній розлому. Політологи Сеймур Мартін Липсет та Стайн Роккан¹⁰² у своїй основоположній статті 1967 року визначили зв'язок між появою європейських політичних партій (з точки зору національних моделей голосування на виборах) та історичним революційним досвідом відповідних суспільств. Вони стверджували, що три хвили революцій – за участю церкви (Реформація), нації (розпад імперій) та економіки (промислова революція) – переживалися європейськими суспільствами по-різному, а отже, лишили по собі різну спадщину у формі тривалих електоральних розломів. В Україні 2014-го вигнання Януковича та російська агресія, вочевидь, об'єднали більшість

⁹⁸ За даними міжнародних гуманітарних організацій, впливу війни на сході України зазнало близько 5,5 млн. осіб (що відповідає приблизно 13% загального населення) та ще майже третина (за даними опитування, проведеного Інститутом соціології НАН України) мають родичів або друзів, які або живуть на охопленій війною території, або зараз тимчасово змушені покинути свої домівки. Згідно з результатами «Дослідження українського суспільства», проведеного у 2015 році, 1,8% респондентів, опитаних на підконтрольній уряду території, заявили, що через війну на Донбасі втратили свій бізнес, 1,9% були змушені залишити домівки або інше майно, 0,7% отримали поранення та 1,4% внаслідок збройного конфлікту втратили родичів. До цього варто додати тих, кого війна начебто не зачепила, але завдала емоційних травм, хто добровільно жертвував власний час, гроші та сили для допомоги українським військовим або ВПО. Також варто пам'ятати, що наслідки війни як надзвичайної ситуації, що впливає на різні сфери людського життя, знищує інфраструктурні мережі й створює складну комбінацію політичних, економічних та гуманітарних викликів, ще проявлятимуться у наступні десятиріччя.

⁹⁹ У цьому розділі ми розглядаємо питання суспільних трансформацій, які, як стверджував соціолог Ніколай Ґенов у контексті Східної Європи, розпочинаються зі змін ціннісно-нормативної системи, відкриття шляхів до створення нових інституцій, переважно на основі моделей західного світу. Див. Genov N. Managing Transformations in Eastern Europe. Paris & Sofia: UNESCO-MOST, 1999. and Genov N. Global Trends and Eastern European Societal Transformations. International Social Science Journal, December 2000, No. 52(166), 539-547.

¹⁰⁰ Поза межами «кінця історії», описаного Френсісом Фукуямой у 1989 р. у статті, що нині часто отримує критичні відгуки, російська імперська доктрина втручання у справи країн-сателітів пережила Холодну війну й розпад Радянського Союзу. Через майже 30 років після історичного виступу Горбачова в ООН у грудні 1988 р. демократичні зрушення у сусідніх з Росією країнах викликали появу в російській державі цілого спектру інтервенціоністських планів, що найбільш очевидно проявилися у Грузії, Молдові та Україні. З цієї точки зору кінець Радянської імперії не означав завершення побудованого на її спадщині імперського проекту. Виступаючи у листопаді 2016 р. на церемонії нагородження студентів-географів, Путін заявив, що «Росія ніде не закінчується», й це було включено до нової доктрини захисту російських інтересів поза кордонами Росії.

¹⁰¹ Див.: Hale H. Patronal Politics: Eurasian Regime Dynamics in Comparative Perspective. Cambridge University Press, 2014.

¹⁰² Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives. Edited by Lipset S. and Rokkan S. New York: The Free Press, 1967.

регіонів країни та почасти зменшили старі розломи «національного» штибу. Суспільно-економічний конфлікт між апологетами закритого, в широкому сенсі «олігархічного» бачення розвитку (ПОД) та прихильниками ПВД – конфлікт, що раніше лишався прихованим – тепер вийшов назовні.

Можна визначити два фундаментальні процеси змін, котрі значно трансформували українське суспільство за шість років з моменту вигнання Януковича:

(а) безпрецедентна зміна ідентичності України під час протестів на Майдані та (переважно) внаслідок російської агресії призвела до консолідації активної частини суспільства у новостворену єдність, яка відкинула чи деактуалізувала колишні етнолінгвістичні регіональні лінії розподілу та заклала підвалини української політичної держави, включно з виведенням політичного дискурсу поза межі основних засадничих питань (напр., ідентичності, політики пам'яті, геополітичних орієнтацій);

(б) прискорення триваючого рекалібрування економічної структури України, яке вже у 2013 році призвело до виникнення як нових політичних груп потенційних прибічників, а також нових поділів (хоча це поки що не призвело до консолідації політичної сили, заснованої на ідеології). Одна з визначених постмайданних груп (так званий «міський креативний клас» – див. нижче) відкрито підтримує ПВД; інші ж соціально-економічні групи ставляться до такої системи часто неоднозначно, в тому числі байдуже, якщо не вороже. Основним бенефіціаром ПОД лишається, зокрема, прошарок, що ми його називаємо «олігархічним класом». Він відкрито та агресивно чинить спротив трансформаціям на всіх рівнях суспільної ієрархії.

Ми вважаємо що дві зазначені тенденції можуть бути здатними змінити основні суспільні розломи, які є важливою складовою справжньої революції. Зокрема, замість етнолінгвістичного розлому, який вдалося частково чи на якійсь час деактуалізувати, виникла нова, заснована на цінностях ідентичність, що існує як цілком самостійне явище.

У цьому розділі ми використовуватимемо наявні дані для опису та обговорення доволі чітких та визначених тенденції громадської думки. Зокрема, з допомогою наявних соціологічних даних¹⁰³ ми спробуємо відслідкувати найбільш значущі суспільні зміни, які спостерігаються з 2014 року, у порівнянні з попереднім періодом. При цьому гіпотеза щодо їхньої довгострокової сталості у більшості випадків вимагає подальшого підтвердження додатковими дослідженням та перевірки часом, – маємо уважно спостерігати за траєкторією майбутнього розвитку країни, в тому числі, через зміну суспільних настроїв.

З соціологічної точки зору метод «вчитися в історії» не може дати нам «програму на майбутнє – зате він може дати нам краще розуміння нас самих з тим, аби ми краще підготувалися до майбутнього»¹⁰⁴. У цьому сенсі, аби найбільш значущі суспільні зміни, які ми спостерігали внаслідок Революції гідності, стали необоротними, необхідні подальші скоординовані зусилля та дієва узгодженість¹⁰⁵ багатьох учасників – регіональних і національних, вітчизняних і міжнародних – для реалізації довгострокових реформ у масштабі всієї країни.

¹⁰³ Якщо не зазначено інакше, у цьому розділі ми посилаємося на репрезентативне опитування «Українське суспільство: моніторинг соціальних змін», яке з 1992 р. щорічно проводиться Інститутом соціології НАН України (розмір вибірки: 1800 респондентів).

¹⁰⁴ Р. Уоррен, американський поет і новеліст.

¹⁰⁵ Концепція «дієвої непослідовності» Жана-Поля Фаге стосується випадків, коли політики переслідують роз'єднані короткотермінові цілі з допомогою глибоких інституційних змін, наслідки яких є довгостроковими, багатовимірними й дуже непередбачуваними. Див., напр.: Faguet J., Shami M. Instrumental Incoherence in Institutional Reform. London: LSE Working Paper Series, 2015.

Де знаходиться Україна на шляху від ПОД до ПВД?

За Нормом та ін.¹⁰⁶, відкритий доступ є сталим, якщо суспільство здатне забезпечити три результати: (1) якщо всім громадянам надається можливість займатися господарською, політичною, релігійною¹⁰⁷ та освітньою діяльністю без будь-яких обмежень; (2) якщо за кожним із зазначених видів діяльності є наявною підтримка організацій, доступних для всіх громадян; та (3) якщо для усіх громадян неупереджено забезпечується верховенство права. Норт та ін. обговорюють питання частки населення, що має відкритий доступ в економічних та політичних системах, а також вказують на важливість визначення громадян як «приватних осіб, які мають право повноцінно займатися політичною та економічною діяльністю та брати участь у діяльності організацій»¹¹¹. Автори концепції стверджують, що суспільство, де права доступу має до 5% населення, імовірно належить до порядку обмеженого доступу; натомість суспільство, де громадянські права має третина або більше населення, імовірно є суспільством з порядком відкритого доступу, здатним підтримувати власне існування за рахунок конкуренції всередині еліт та між громадянами.

Виходячи з теоретичної моделі нашого аналізу, ми хочемо знайти відповіді на наступні запитання: «Де саме знаходиться Україна на шляху до ПВД?» та «Чи досягла вона «межі сталості»?». Хоча дані, зібрані у ході дослідження «Українське суспільство: моніторинг соціальних змін» не повністю відповідають індикаторам Норта, вони демонструють динаміку суб'єктивної оцінки доступності різних видів ресурсів, починаючи з 2000-их років. На подальших етапах дослідження ці дані, разом з іншими первинними даними, можна буде використовувати для розробки індикаторів вимірювання прогресу країни на шляху до ПВД¹⁰⁸ (див. Табл. 2 нижче).

Таблиця 2. **Суб'єктивна оцінка соціального самопочуття у 2000-2018 рр.** (Опитування «Українське суспільство: моніторинг соціальних змін», у %)

Чого з наведеного вам не вистачає? (% тих, хто відповів «вистачає»)		2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018
1.	...Вміння жити в нових суспільних умовах	14,2	17,2	24,6	27,7	28,4	28,4	27,2	30,6	34,9	37,6
2.	...Здоров'я	28,8	29,7	36	33,4	34,9	35,6	31,2	36,9	43,8	43,6
3.	...Роботи, що підходить	19	19,6	25,3	26,4	32	24,6	22,6	28,8	28,2	36,1

¹⁰⁶ North D., Wallis J. et al. Limited Access Order in the Developing World: A New Approach to the Problem of Development. Policy Research Working Paper 4359. The World Bank, Independent Evaluation Group, 2007, pp. 17, 18. Див. також книгу у посиланні 1.

¹⁰⁷ Хоча релігійні питання в цьому розділі не розглядаються, варто зауважити, що цей аспект ПВД потребує уваги з огляду на останні події з томосом про автокефалію Української православної церкви та обговоренням діяльності і статусу представників Московського патріархату в Україні. Тут також не розглядаються питання освіти та інформації, що потребують подальшого детального аналізу.

¹⁰⁸ Зокрема, Індекс людського розвитку, в якому у 2018 р. Україна займала 88 позицію серед 189 країн; або Індекс стану демократії, в якому Україна посіла 84-те місце серед 167 країн у 2018 році (з поступовим зниженням, починаючи з 2000 р.) як держава з «гібридним режимом» (що визначається як такий, що вище «авторитарного», але нижче «неповних» або «повних демократій»). Принагідно зазначимо, що важливим показником є також Індекс стану демократії (публікується Відділом аналітичних досліджень журналу «Економіст» й вимірює стан демократії у певній країні, що визначається через рейтинг виборчих процесів та плюралізму, стану громадянських свобод, діяльності уряду, політичної залученості та політичної культури). Отже, Індекс стану демократії за 2018 р. вказує, що «демократія занепадає» в світі повсюдно, і Україна не є винятком.

4.	...Необхідного одягу	31,2	31,2	45,5	46,6	57,6	52,4	50,3	60,4	54,7	59,3
5.	...Хорошого житла	41,9	36	43,4	42,7	46,3	45,6	39,1	45	44,3	49,8
6.	...Сучасних економічних знань	11,4	11,6	15,4	18,2	21,2	19	18,1	19,8	22,6	27,9
7.	...Упевненості в своїх силах	29,5	31,3	37,6	39,4	40,4	42,1	34,1	40,9	43,4	44,7
8.	...Необхідної медичної допомоги	13,6	14,2	18,8	18,2	25,4	22,9	18,5	21,8	24	29,4
9.	...Модного та красивого одягу	10,2	10,8	14,9	20,1	23,4	21,4	20,6	25,9	25,6	32,4
10.	...Базових меблів	35,4	28,9	38,7	40	45,9	46,4	42,9	49,2	48	48,6
11.	...Сучасних політичних знань	15,4	14,6	15,4	21,3	24,4	22,4	20,2	25	26	25,6
12.	...Рішучості в досягненні своїх цілей	25,4	27	31,5	33,2	37,5	34,9	31,2	35,5	38,1	38,4
13.	...Юридичної допомоги для захисту своїх прав та інтересів	8,8	8,3	9,4	12,9	14,8	12,8	10,8	13,4	19,9	20,1
14.	...Можливості повноцінно проводити відпустку	8,1	8,7	13,9	14,9	16,8	14,8	14,1	16,9	17,3	20,2
15.	...Можливості мати додатковий заробіток	11,7	13,2	21,3	18,9	23,8	17,6	15,9	19,9	19,9	28
16.	...Можливості купувати найнеобхідніші продукти	22,8	29,6	41,6	42,3	47,5	47,3	44,3	50	47,9	53,2
17.	...Ініціативи і самостійності у розв'язанні життєвих проблем	33,6	32	40	40	45,2	43,3	36	41,7	45,3	47,4
18.	...Повноцінного дозвілля	18,3	16,2	22,6	24,4	26,3	25,2	23,1	26,4	26,8	29,3
19.	...Можливості працювати з повною віддачею	23	28	33,5	35,1	39,3	37,5	28,7	36,4	35,3	41,3
20.	...Можливості харчуватися відповідно до своїх смаків	11,4	12,2	18,8	24,2	29,5	26,8	23,8	27,9	27	34,9

Хоча не всі з 20 матеріальних та нематеріальних показників суб'єктивної оцінки соціального самопочуття прямо стосуються ПВД, ми наводимо їх задля збереження використовуваної у дослідженні методології. Варто відзначити, що оцінка таких індикаторів, як стан здоров'я та достатній час для відпочинку не обов'язково залежать від суспільного порядку, зокрема, закритого чи відкритого доступу (на відміну від необхідної медичної допомоги чи можливостей, пов'язаних з роботою). Усі індикатори, що, на нашу думку, прямо пов'язані з ПВД, позначені жирним шрифтом.

Загалом, суб'єктивна оцінка соціального самопочуття, виміряна у вигляді інтегрального індикатора (на основі оцінки наявності наведених вище 20 матеріальних та нематеріальних показників) за останні два десятиліття, в т. ч., у період після Майдану, демонструє тенденцію до підвищення¹⁰⁹. Як свідчать дані (див. Таблиця 2.), непряма оцінка підтверджує, що Україна упевнено рухається до ПВД, а за багатьма вимірами навіть відповідає «30%» критерію (див. згадане вище дослідження Норта та ін.). Однак, найслабшою ланкою та імовірним вузьким місцем цієї еволюції лишається верховенство права. Як зазначає Євген Головаха, Україна – чудова ілюстрація теорії Джеймса Девіса, яка називає соціальні заворушення після тривалого періоду економічного розвитку наслідком підвищення індивідуальних очікувань¹¹⁰. Вочевидь, Україна, уповільнивши свій рух до ПВД, може перетворитися на центр громадянських заворушень, якщо люди «суб'єктивно побоюватимуться, що отримане значними зусиллями підґрунтя цілковито може бути втрачене¹¹¹» – особливо, якщо рівень довіри до інституцій буде низьким¹¹².

Зміщення ідентичності: зміни у геополітичних уподобаннях та ієрархії самоідентифікації в Україні

За широко поширеною серед експертів інтерпретацією, до 2014 року Україна була країною, глибоко розділеною за етнолінгвістичними ознаками. Імовірно (та згідно з більшістю експертів¹¹³), жителі переважно російськомовних сходу і півдня віддавали перевагу тіснішій інтеграції з Росією, тоді як переважно україномовний захід був проєвропейським. Неодноразово під час виборів зверталася увага до мап виборчих уподобань, на яких захід та центр країни голосували за «помаранчевих» (у широкому розумінні) кандидатів, а південь та схід переважно віддавали голоси за комуністів та проросійську «Партію регіонів» (вважалося, що це свідчить про стійкий етнолінгвістичний розподіл, що визначав політичну географію України). Однак, коли у вирішальні місяці 2014 року російськомовні етнічні українців півдня та сходу стали основною групою, що приречена на поразку путінський проект «Новоросії», обравши вірність українській державі замість «Руського міра», стереотип «розділеної країни» рішучо – принаймні в той історичний момент – довів свою помилковість.

Емпіричні дані дослідження «Українське суспільство: моніторинг соціальних змін», зібрані упродовж всіх історичних періодів української незалежності, підтверджують численні спостереження щодо поширення проросійської та прозахідної орієнтацій

¹⁰⁹ Див.: Є Головаха, Зміни інтегрального показника соціального та психологічного благополуччя українського населення за роки незалежності. У: «Українське суспільство: моніторинг соціальних змін», під ред. В. Ворони та ін. Київ, Інститут соціології НАН України, 2019, стор. 300-308.

¹¹⁰ Davies J. Towards a Theory of Revolution. *American Sociological Review*, No 27, 1962, 5-19.

¹¹¹ Там же.

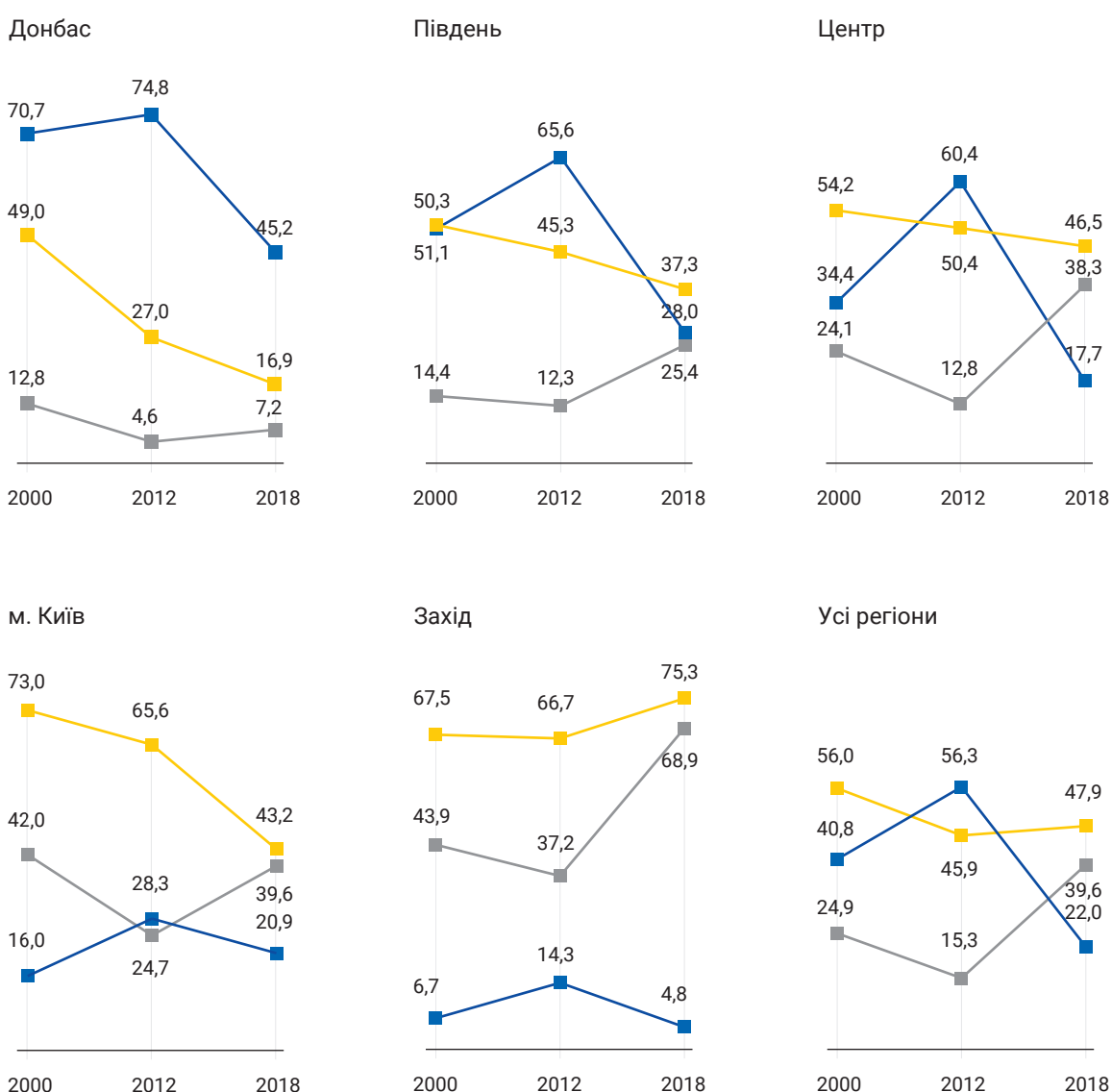
¹¹² Далі ми коротко розглянемо дані щодо кореляції між оцінкою соціального самопочуття та рівнем довіри в Україні.

¹¹³ Цей аргумент раз у раз повторюють. Див., наприклад: Arel D. Language and Group Boundaries in the Two Ukraines. Paper presentation at the conference "National Minorities, Nationalizing States, and External National Homelands in the New Europe", Bellagio Study and Conference Center, Italy, August 1994; Zimmerman W. Is Ukraine a Political Community? *Communist and Post-Communist Studies* 31, No. 1, 1998; D'Anieri P. Introduction: Debating the Assumptions of State-led Nation building in Ukraine. In *Dilemmas of State-Led Nation Building in Ukraine*, ed. by Kuzio T. and D'Anieri P. Westport, CT: Praeger, 2002; Hrycak A. Institutional Legacies and Language Revival in Ukraine. In *Rebounding Identities: The Politics of Identity in Ukraine and Russia*, ed. Arel D. and Ruble B. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2006; and D'Anieri P. Societal Divisions and the Challenge of Liberal Democracy in Ukraine. Chap. 5 in *Understanding Ukrainian Politics: Power, Politics, and Institutional Design*, Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2007.

переважно вздовж лінії поділу між Право- та Лівобережною Україною, але при цьому демонструють значні суперечливості, непевності та волатильності геополітичних настроїв у всіх регіонах, включаючи Донбас. Утім, тут варто підкреслити три основні національні тенденції¹¹⁴ — див. Графік 4.

Графік 4. Геополітичні настрої у 2000 - 2018 рр.
(у % по вибраних регіонах)

- ◆ Позитивне ставлення до приєднання до союзу з Росією та Білоруссю
- ◆ Позитивне ставлення до приєднання України до ЄС
- ◆ Позитивне ставлення до приєднання України до НАТО



¹¹⁴ Це також обговорюється у: Ivashchenko-Stadnik K. What's Wrong with the Donbas? The Challenges of Integration Before, During, and After the War. In *Ukraine in Transformation: from Soviet Republic to European State*, ed. Veira-Ramos A., Liubyva T., Golovakha I. London: Routledge, McMillan, 2020, 236-242рядян.

По-перше, починаючи з кінця 1990-их, коли до дослідження були додані запитання на геополітичну тему, – і до 2012 року, ідеї приєднання України до союзу Росії та Білорусі лишалися популярним геополітичним планом з відносною більшістю прихильників по всій країні. Це змінилося саме напередодні того, як Янукович відкинув Угоду про асоціацію з ЄС; з тих пір, схильне ставлення до союзу з Росією та Білоруссю як геополітичної мети зменшилося з 48,9% у 2013 до 20,3% у 2017 році (лише незначно збільшившись до 22% у 2018 році). Хоча прослов'янські симпатії лишилися важливими на особистому рівні (у 2017 році 44,6% респондентів погодилися, що вважають найбільш близькими для себе традиції, норми та цінності східнослов'янських країн), публічні погляди на геополітичний вектор стали менш стабільними й однозначними, і це ми далі побачимо в даних.

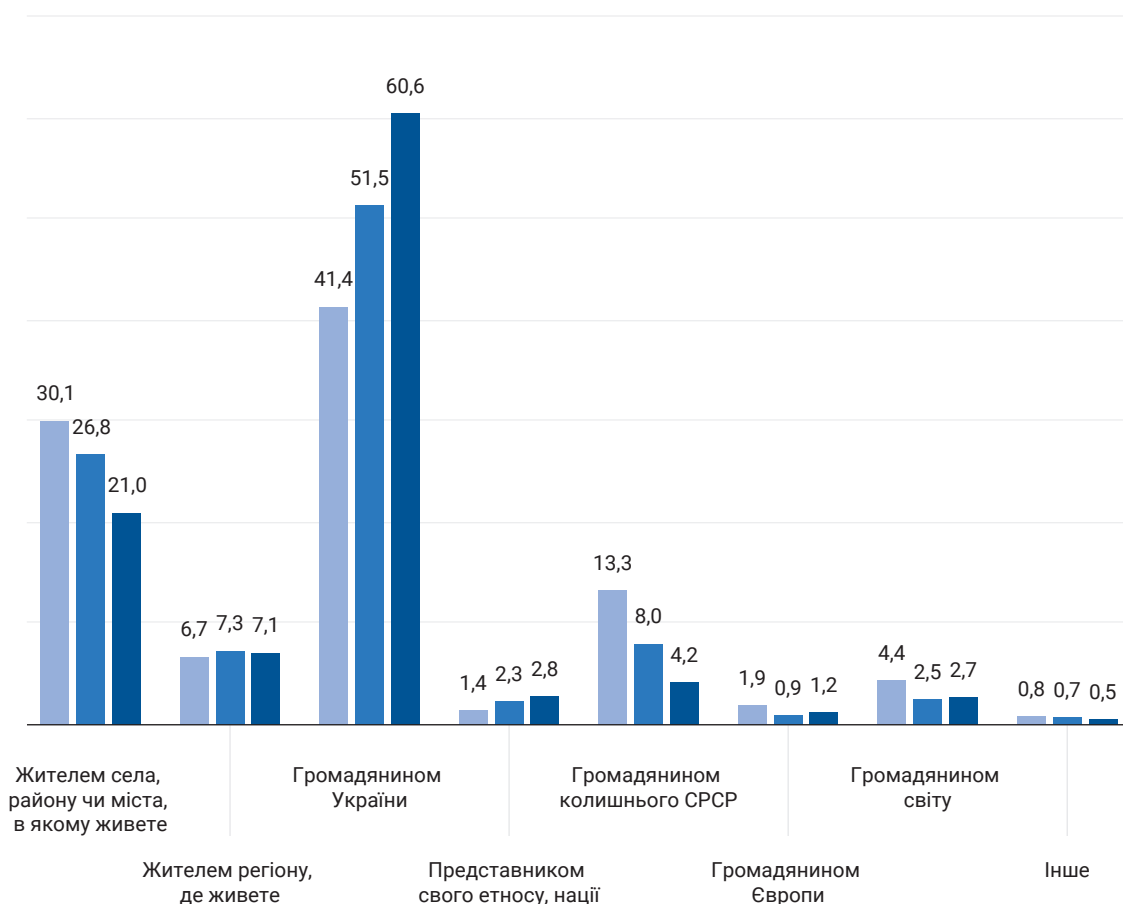
По-друге, паралельно з проектом «слов'янського партнерства» з початку 2000-их стабільно сильними лишалися проєвропейські настрої. Позитивно до приєднання України до ЄС у 2000 ставилися 56% респондентів; рівень підтримки на рівні 41-47% зберігався також протягом 2002-2013 років, і потім знову збільшився у 2014. 2017-й – рік, коли був запроваджений безвізовий режим з ЄС – засвідчив нове підвищення проєвропейських настроїв в Україні (54,1%); втім, у 2018 кількість прихильників знову зменшилася до 47,9%). Однак, навіть дані за період після 2014 року не свідчать про переважання проєвропейських поглядів у більшості регіонів, за виключенням західної частини України. Безумовно, варто пам'ятати, що ототожнювати ставлення до ЄС з прозахідною орієнтацією чи «європейськими цінностями» не є цілком правильним (очевидно, що більшість «євро-оптимістів» є західно-орієнтованими, але зворотне не завжди є вірним: як і в інших європейських країнах, не кожна «прозахідно-орієнтована» людина з тих чи інших причин бажає, аби його країна приєдналася до ЄС). Отже, можемо з обережністю припустити, що справжній відсоток «проєвропейських» та, ширше, «прозахідних» (тобто тих, хто розділяє західні цінності) українців є дещо вищим, ніж зазначений у даних щодо геополітичних орієнтацій. Однак, ще раз наголошуємо, це не обов'язково означає, що всі громадяни, котрі демонструють позитивне ставлення до ідеї приєднання України до Європейського союзу, поділяють європейські цінності; однак, цілком імовірно, що більшість із них вважає такі цінності, принаймні, привабливими.

По-третє, частка «геополітично невизначених» респондентів лишалася істотною аж до переломного 2014 року (що віддзеркалює проблему низького рівня громадської поінформованості щодо стратегічних політичних питань), після чого почала поступово змінюватися на користь підтримки проєвропейського курсу. Це стосується також прихильного ставлення до приєднання до НАТО: на тлі зменшення частки тих, хто геополітично не визначився, з 41,5% у 2000 до 23,2 % у 2017 й 30,6% – у 2018-му, відсоток тих, хто підтримує ідею вступу України до НАТО, збільшився з 24,9% у 2000 році до 40,4% у 2017 р. та 39,6% – у 2018 році. На загал, спостерігачі, що аналізують події в Україні, після Майдану зазначили значне зменшення раніше явних регіональних розломів на тлі помітного зростання національного патріотизму. Крім пошуку розмаїтих варіантів мовної ідентифікації, симпатії до символів, переоцінки історичних постатей, переосмислення свят тощо цей процес переорієнтації ідентичності включав в себе пошук емоційних

однодумців¹¹⁵. Ця тенденція спостерігалася упродовж усіх п'яти років після Революції гідності: окрім значення місцевої ідентичності, політична ідентичність українців (напр., «я, перш за все, є громадянином України») із часом підвищилася у всіх регіонах, у тому числі, на Донбасі та Півдні, хоча там цей показник все одно лишається найнижчим серед решти регіонів (див. Графік 5, Графік 6.). Загальна частка респондентів, які пишуться статусом громадянина України, збільшилася з 40,9% у 2002 до 62,4% у 2017 та 58,8% – у 2018-му році¹¹⁶.

Графік 5. Ким ви себе передусім вважаєте?

- Після незалежності 1992-2004*
- Після Помаранчевої революції 2005-2012
- Після Революції гідності 2014-2017



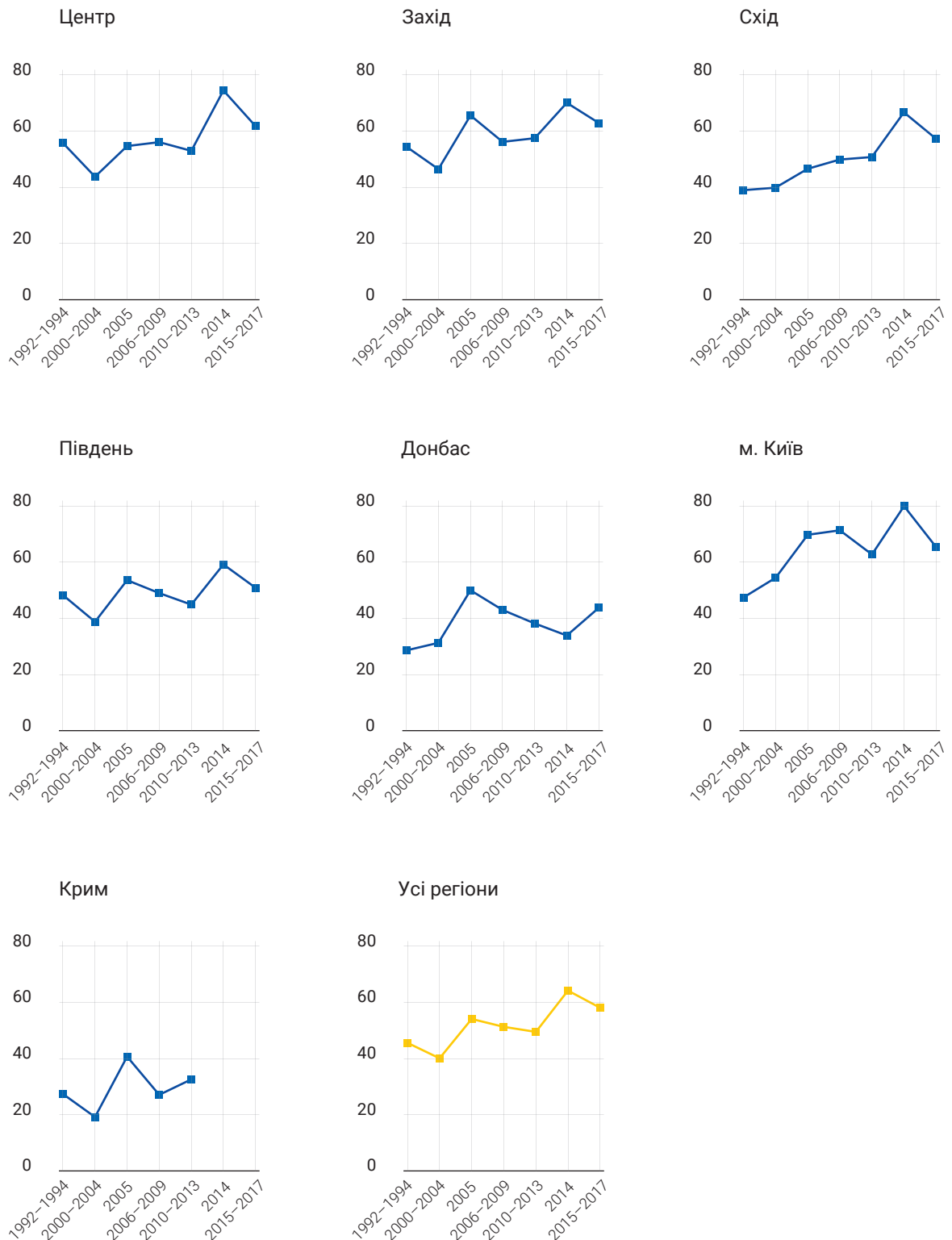
*Дані за період з 1993 по 1999 рр. відсутні.

На основі неопублікованих даних, підготовлених Антоніо Вейра-Рамосом для книги "Ukraine in Transformation" (edited by Antonio Veira-Ramos et al.) (London: Routledge, McMillan, 2020), 203-228.

¹¹⁵ Як зазначають Штеффен Халлінг та Сьюзан Стюарт з німецького Інституту міжнародних та безпекових справ: «згідно з опитуваннями, емоційний зв'язок українського населення з державою упродовж 2014 р. значно посилюється; можна з упевненістю говорити про прискорення процесу побудови української нації. Хоча проукраїнські настрої більше зустрічаються у західній, центральній та північній частинах країни, аніж на сході та півдні, варто зазначити, що більшість українців на цих територіях ототожнюють себе з українською державою та підтримують її незалежність. Фактично, найбільше зростання проукраїнських настроїв спостерігається у східних частинах країни, де біля двох третин населення тепер віддає перевагу українській національній ідентичності як домінуючій. Це ілюструє, як внаслідок кризи в цілому зменшилося значення регіональних відмінностей, а також те, що попри регіональну специфіку, українське суспільство сьогодні є більш об'єднаним, ніж раніше». Див.: Halling S. and Stewart S. Identity and Violence in Ukraine: Societal Development since the Maidan Protests. SWP Comments 19, March 2015, 1–7.

¹¹⁶ Українське суспільство: моніторинг соціальних змін. – Київ, Інститут соціології НАН України, 2018, стор. 504.

Графік 6. Ким ви себе передусім вважаєте? (громадянином України)



**Дані за період з 1993 по 1999 рр відсутні.

На основі неопублікованих даних, підготовлених Антоніо Вейра-Рамосом для книги "Ukraine in Transformation" (edited by Antonio Veira-Ramos et al.) (London: Routledge, McMillan, 2020), 203-228.

Зрештою, є зміщення між поколіннями, яке повільно, але невпинно рухається в бік європейського вибору й далі від «євразійського». У 2018 р. за приєднання України до ЄС висловлювалися 37% респондентів старше 60 років; відповідна частка серед молодшої групи (до 29 років) складала 55%. Регіональний розподіл серед молодих людей (18-29 років), які підтримують приєднання України до ЄС, фактично є найбільшим у Західній Україні (77%) й найменшим на підконтрольній уряду території Донбасу (43,8%), але чіткє тяжіння до європейського напрямку спостерігається повсюди (пор. 43,8% молодих респондентів Донбасу, які підтримують рух до ЄС проти 21,9%, які підтримують можливий союз з Росією та Білоруссю).

На завершення зазначимо, що протести на Майдані та драматичні події, що відбулися згодом у 2014 році (тобто, російська анексія Криму та перші місяці конфлікту на Донбасі) споводували переосмислення геополітичних настроїв та самоідентифікації для багатьох громадян по всій Україні. Окрім очевидного та вражаючого збільшення по всій країні кількості респондентів, які переважно вважають себе громадянами України, це зміщення супроводжувалося глибинними особистісними процесами переусвідомлення себе та своєї участі в житті країни.

Отже, попри деякі варіації по регіонах, проросійська та прослов'янська геополітична орієнтації слабшають в Україні, а проєвропейські та про-натівські настрої поволі зростають. Уперше з часу набуття Незалежності, після Революції гідності українська політична ідентичність домінує над усіма іншими ідентичностями по всіх регіонах України. Розбудова державності не була парадигмою, яку просували еліти (як у випадках багатьох інших країн упродовж періоду після розпаду СРСР), але вочевидь органічно виникла у низах і проростає догори. Однак, аби ці фундаментальні зміни ідентичності стали панівними та необоротними на кшталт тих, що описувалися у попередньому розділі, необхідно широко впровадити проект національного згуртування, що включав би інтегрований культурний розвиток, збільшенням ролі освіти, узгодженими програмами публічної та приватної інституційної підтримки та інвестицій в регіонах України.

Зміни у суспільній стратифікації та основні розломи на шляху до ПВД: поява міського креативного класу

Основне питання, яке часто задають щодо результатів протестів на Євромайдані, стосується природи викликаних ними соціально-економічних трансформацій. Ми вважаємо, що зміни після Майдану були (й продовжують бути) достатньо фундаментальними для суспільного устрою України, аби мати право називатися «революційними». Повстання на Майдані засвідчило появу нового орієнтованого на ПВД прошарку – описаного вище «креативного класу» – та відповідного суспільного розлому між ним та бенефіціарами ПОД, яких можна узагальнено назвати «олігархічним класом». Під час Революції гідності ці дві великі групи зішлись у двобої, тоді як решта населення переважно зберігала нейтральність.

З певним рівнем узагальнення можна стверджувати, що однією з цілей головних дієвих осіб Революції гідності в Україні було створення суспільного тиску задля переходу країни від ПОД до ПВД: (1) поняття «Європи», на яке посилялася революція, асоціювалося з розумінням європейських цінностей (що може розглядатися, як основа ПВД); було присутнім (2) стремління до «рівних можливостей», що належить до словника ПВД; (3) протест проти корупції був спрямований проти ПОД; та (4) саме слово «гідність» означає перехід до пов'язаного з ПОД особистого усвідомлення права індивідууму бути цінованим та поважаним за те, ким він є і чим займається.

Цінності, що їх відстоював Майдан (як колективний діяч), а також ті економічні й політичні реформи, за які виступали його активісти після повалення режиму Януковича, були близькими до тих, що загалом асоціюються з ПВД: покладання на власні сили, інноваційність, обмеження влади уряду, свобода підприємництва та меритократія. Ці цінності представляли основне, у що вірили українські підприємці, менеджери, художники, молоді науковці, журналісти тощо – більшість перших протестувальників Майдану. Як не парадоксально, вони значно відрізнялися від більшості в Україні. За словами соціологів Києво-Могилянської академії Святослава Святненка та Олександра Виноградова, які порівняли результати опитування серед активістів Майдану, проведеного на початку грудня 2013 р., з результатами репрезентативного соціологічного опитування в Україні та кількох країнах ЄС:

«Пересічний українець та пересічний протестуючий на Майдані знаходяться по різні боки тренду. Саме тому ми говоримо про певне зміщення цінностей чи парадигми: порівняно з (рештою) України, (дані) дослідження Євромайдану вказують на «зміщення цінностей», коли замість консерватизму та залежності від держави домінуючими ціннісними орієнтирами є універсалізм та доброзичливість... Євромайданівець, так само що й типовий житель Данії, Фінляндії, Німеччини, Швеції, Нідерландів та Бельгії, може бути охарактеризований за високим попитом на відкритість до змін... Протестуючого на Майдані також можна охарактеризувати за високим рівнем незалежності й нонконформізму, сміливістю брати на себе відповідальність, наснагою до ризику; він(вона) не потребує захисту від держави й активно виражає потребу новизни, креативності, свободи...»¹¹⁷.

Наведене вище спостереження ґрунтувалося на даних опитування за грудень 2013 року. Поки тривали протести, носії цих цінностей ПВД (столичні самозайняті, підприємці, менеджери компаній) заохочували своїх підлеглих брати відгули на роботі, щоб у робочий час демонструвати на Майдані Незалежності й саме ця «буржуазія» значною мірою фінансувала забезпечення табору на Майдані. Саме ця буржуазія сформувала також ядро Автомайдану – вельми ефективної «кавалерії» протестуючих, яка на пасажирських автішках середнього та бізнес-класу виїздила пікетувати домівки представників режиму. Після втечі Януковича саме ця буржуазія фінансувала добровольчі батальйони та оживляла Збройні сили, солдати яких (нерідко представники селян та робітників) захищали Україну від російської агресії. Знову ж таки, представники цієї буржуазії тріумфально увійшли до коридорів влади після того, як протести на Майдані досягли своєї мети.

Отже, переважно саме міський креативний клас домігся повалення тодішнього режиму в 2014 році, бо на той момент він був доволі сильним. Британський науковець Ендрю Вілсон якось зробив відоме зауваження про те, що причиною нездатності «помаранчевих» протестів 2004 року перерости у повноцінну соціально-економічну революцію (тобто, у структурні зміни) була тодішня слабкість українського «середнього класу»¹¹⁸. Натомість до 2013-2014 років підприємці, менеджери компаній української сфери послуг разом із журналістами, вченими, програмістами та іншими представниками «креативного класу» країни змогли сформувати критичну масу для активного й мобілізованого протесту проти істотних перегинів режиму Януковича.

¹¹⁷ Sviatnenko S., Vynogradov O., Euromaidan Values from a Comparative Perspective. Social, Health, and Communication Studies, 2014, No. 1(1), 41-6.

¹¹⁸ Wilson A. Ukraine Crisis: What It Means for the West. New Haven: Yale University Press, 2014, 39.

За даними комплексного дослідження українського «середнього класу», проведеного у 2016 році Центром ім. Разумкова, про свою приналежність до цього «соціально-економічного прошарку» або «класу» заявили 27% респондентів (розмір вибірки становив 10054 осіб)¹¹⁹. Цікаво, що представниками «середнього класу» себе ідентифікували близько половини респондентів (майже 50%, приблизно стільки ж, скільки й в інших опитуваннях), але коли дослідники вирішили проконтролювати це також за іншими показниками (напр., рівнем освіти, купівельною спроможністю, наявністю друзів і знайомих серед представників відповідного класу/прошарку тощо), відсоток респондентів, які дійсно підтвердили стиль життя «середнього класу», значно зменшився. Автори дійшли висновку, що український «середній клас» складається з «ядра» (14,2% респондентів) та «периферії» (додаткові 34,8%). До «ядра» входили підприємці, фахівці, менеджери, спеціалісти та інші працюючі у сфері креативних послуг.

Застосувавши розроблену Річардом Флоридою (автором бестселеру «Становлення креативного класу»¹²⁰) категоризацію спеціальностей до набору даних з дослідження Центру ім. Разумкова, ми визначили, що 25,5% учасників опитування були зайняті на роботах, які за класифікацією відносяться до «креативного класу» (термін, який більш точно, ніж «середній клас», описує соціально-економічний статус активістів Майдану та учасників АТО)¹²¹. А якщо застосувати ті самі категорії спеціальностей до даних по Україні Всесвітнього дослідження життєвих цінностей (WVS / ВДЖЦ) та Європейського соціального дослідження (ESS), виявиться, що представниками «креативного класу» є 29,8% і 22,1% відповідної вибірки. У будь-якому випадку, «творче ядро» (за визначенням Флориди) становить близько 13% загалом по країні з дещо вищим показником у західній та центральній частині України (17,4% і 15,7%, відповідно) порівняно зі Сходом (11,5%) і Півднем (10,3%) — факт, здатний пояснити більшу підтримку Майдану у цих регіонах.

Динаміка цих показників виглядає обнадійливою: з початку 1990-их дані дослідження «Українське суспільство: моніторинг соціальних змін» показують стабільне, хоча й повільне зростання числа активних людей, які вважають, що їхнє життя цілком залежить від їхніх власних зусиль (з 6,6% у 1992 до 12,4% — у 2018-му році¹²²). Загалом, кількість тих, хто вважає, що їхнє життя повністю або переважно залежить від їхніх власних зусиль, збільшилося з 19,1% у 1992 році до 29,5% у 2018 році, що майже повністю відповідає наведеним вище показникам з інших досліджень. Ці дані також демонструють певне стабільне, хоча й невелике, збільшення частки респондентів, які вважають себе «середнім класом» (з 38,9% у 2006 до 42,9% — у 2018 році, з досить рівномірним розподілом по всіх регіонах) та різке збільшення прихильників радикальної лібералізації ринку (з 6,2% у 2012 р. до 14,3% — у 2017-му). Ми вважаємо, що забезпечення базових індивідуальних потреб (таких, як необхідний одяг, житло, їжа, як зазначено у Таблиця 4. вище) може забезпечити перспективні соціальні умови для економічного зростання. Також спостерігаються обнадійливе підвищення показників доступу до сучасних економічних

¹¹⁹ А. Рачок та ін., Середній клас в Україні: поширеність та актуальність поняття. — Київ, Центр. ім. Разумкова, 2016. В українському випадку термін «середній клас» є проблематичним, оскільки він необов'язково відображає рівень доходу чи купівельну спроможність. Однак, він працює як термін, що визначає певну категорію цінностей. http://razumkov.org.ua/uploads/article/2016_Seredn_klas.pdf

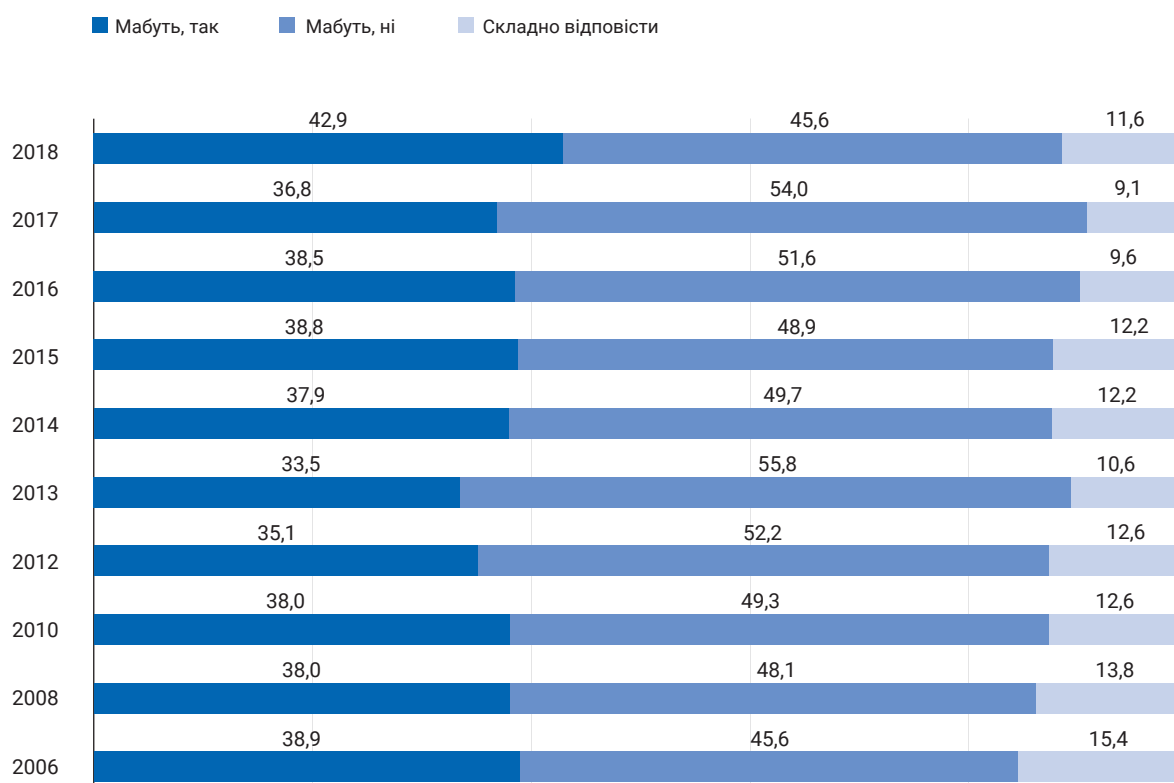
¹²⁰ Florida R. The Rise of the Creative Class: And How it's transforming work, leisure, community and everyday life. New York: Perseus Book Group, 2002.

¹²¹ Lavryk D. The Creative Class in Ukraine in the Context of Revised Modernization Theory. Dissertation prepared in fulfillment of the requirements of the Masters of Sociology degree, National University "Kyiv-Mohyla Academy", June 2017.

¹²² Українське суспільство: моніторинг соціальних змін. — Київ, Інститут соціології НАН України, 2017, стор. 540.

та політичних знань, упевненості у власних можливостях, сміливості досягати власних цілей, ініціативності та незалежності у вирішенні повсякденних проблем (див. Таблиця 2. вище). Ілюстративно зазначимо, що, хоча кількість тих, хто вважає себе середнім класом, лишалася стабільною з 2006 року, коли це запитання уперше з'явилося в анкеті дослідження «Українське суспільство» (пор. 38,9% у 2006 та 38,8% – у 2015), далі вона почала зростати (42,9% у 2018 р.); також частка тих, хто задоволений власним соціальним статусом, має тенденцію до повільного зростання (з 15% у 2004 р. до 18% у 2013 р., 23% у 2014 р., 24% у 2017 р. та 27% – у 2018) (див. Графік 7).

Графік 7. Чи могли би Ви віднести себе до середнього класу в Україні?
(2006-2018, Опитування «Українське суспільство: моніторинг соціальних змін», у %)



Отже, поява міського креативного класу, більш схильного до цінностей ПВД, стала однією з найбільш тривких та фундаментальних змін, що сталися завдяки Революції гідності й здатна – на відміну від років після Помаранчевої революції – закріпити її результати. Очікується, що цей клас рухатиме вперед подальші зміни, бо має мотивацію та потенціал до цього. Подальші економічні реформи, включно з проєвропейськими зрушеннями та подальшими глобалізаційними процесами у різних сферах, підвищать стабільність статусу найбільш активних елементів середнього класу й сприятимуть зростанню попиту на системний перехід України до ПВД. Утім, оскільки цей клас є високо мобільним і глобалізованим, є високий ризик, що за відсутності значного поліпшення суспільно-економічних умов (тобто, безпеки, наявності базових послуг, можливостей тощо) він далі чисельно зменшуватиметься через зовнішню міграцію.

Післяреволюційні розломи у настроях: чи дійсно українське суспільство дедалі більше поляризується, і чи становить це ризик для ПВД?

Під час двох національних виборчих кампаній 2014 року (президентської у квітні та парламентської – у жовтні) регіональні відмінності, що впродовж двох десятиліть визначали географічні особливості голосування, здавалося, стерлися. Ця політична єдність цілком могла бути тимчасовою, утвореною через патріотичну реакцію на російську збройну агресію під машкарою «захисту» інтересів російськомовних (які такого захисту не потребували) та через розчарування у колись панівній «Партії регіонів» (внаслідок розвінчання корупційності Януковича та його прибічників, та його повного політичного фіаско під час протестів на Майдані). Це також може вказувати на більш ґрунтовні структурні трансформації. Президентські та парламентські вибори 2019 року стали новою перевіркою: повернуться чи ні ті регіональні виборчі розломи, які десятиліттями дошкуляли Україні і, якщо ні, чи на зміну їм з'являться інші? Хоча новий Президент переміг у всіх основних макрорегіонах та областях України (виключаючи Львівську), вважаємо, що така однотайність не означає, що ці регіональні виборчі розломи були повністю подолані в ході зазначених виборів. На нашу думку, це було швидше результатом голосування проти Порошенка, який вочевидь не спромігся задовольнити високі суспільні очікування після Євромайдану. Посилений наголос на політиці етнолінгвістичної ідентичності¹²³ в риториці Порошенка під час його президентства та передвиборчої кампанії також викликав неоднозначну реакцію частини виборців. До того ж, цілком очевидно, що анти-порошенковські настрої превалювали у повідомленнях низки рейтингових медійних каналів, даючи більше шансів новому альтернативному кандидатові.

Драматичні події в Криму та на Донбасі, що почалися у 2014 році й тривають досі, створили у суспільній свідомості ще один «триггер», потенційно здатний призвести до розмежування: Революція гідності ознаменувала початок важкого періоду, коли – уперше з часу набуття Незалежності – Україна зазнала війну, окупацію, знищення інфраструктури та масове вимушене переміщення людей через воєнні дії. Як стверджують останні дослідження, війна призводить до дедалі більшої поляризації та фрагментації не лише Донбасу, але й інших регіонів України¹²⁴. Як видно з результатів президентських виборів 2019 року, людей об'єднує зростаючий запит на позитивні зміни на загальнодержавному та місцевому рівнях, але розділяє полярність особистих дослідів та рішень щодо досягнення визначених цілей¹²⁵. Подальша поляризація та розмежування провокуються зовнішньою гібридною агресією з боку Російської Федерації, що продовжується, та тяжким воєнним досвідом, набутим частиною населення України. Незрівнянні навички та вміння, отримані армією, волонтерами, цивільними особами та інституціями – це нове явище для України. Але подолання певних наслідків війни, відновлення та забезпечення миру лишаються серед уроків, які ще треба вивчити.

¹²³ Ze' Support. What Do the Final Presidential Election Results in Ukraine Reveal? New Eastern Europe, April 29, 2019, <http://neweasterneurope.eu/2019/04/29/ze-support-what-do-the-final-presidential-election-results-in-ukraine-reveal/>; Бекешкіна І. Непрогнозований і непередбачуваний: чому і що далі? Українська правда, 19 травня 2019. - <https://www.pravda.com.ua/articles/2019/05/19/7215427/>

¹²⁴ Dunavova D. et al. Violent Conflict and Online Segregation: An Analysis of Social Network Communication Across Ukraine's Regions. *Journal of Comparative Economics* 44, No. 1, 2016, 177.

¹²⁵ Гіць А. Боротьба за дійсність в підмінений реальності. *Ukrainska pravda*, April 5, 2019, <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/04/5/7211378/>

Попри значне й гостре занепокоєння у зв'язку з війною, в ієрархії суб'єктивних проблем, яких «люди бояться більше за все», превалюють економічні «переживання». Судячи з даних за 2017 рік, нові розломи за етнічними та релігійними лініями є мало ймовірними, втім, зростають тривоги, пов'язані з загрозою нападу зовнішнього ворога та розпаду країни (див Табл. 3 і 4).

Таблиця 3. **Як Ви вважаєте, чого люди сьогодні бояться найбільше?** (Опитування «Українське суспільство: моніторинг соціальних змін», у %)

	2004	2014	2017	2018
Зростання злочинності	54,9	42,5	42,8	43,4
Безробіття	67,9	60,2	60,6	57,8
Нападу зовнішнього ворога на Україну	10,5	59,6	38,3	36,9
Міжнаціональних конфліктів	12,8	35	17,4	20,1
Міжрелігійних конфліктів	6,4	12,3	8,2	14,7
Напливу біженців, переселенців та приїжджих	7,4	13,9	13,2	12,3
Зупинки підприємств	35,3	36	33,5	27,4
Повернення до порядку старих порядків часів застою	5,2	12	11,1	11,3
Голоду	45,5	33,4	32,6	27,3
Масових вуличних безпорядків	16,1	32,8	21,8	21,4
Невиплат зарплат, пенсій тощо	56,5	60,8	62,7	57
Зростання цін	75,2	63	77,1	74,3
Встановлення диктатури у країні	10,2	16,8	17,7	19,1
Розпаду України як держави	10,8	45,9	27,9	25,6
Наслідків катастрофи на ЧАЕС	24,9	9,2	10,6	12,2
Зараження загрозливими для життя інфекціями (туберкульоз, СНІД тощо)	43	17,4	23,2	23,2
Холоду в квартирі	30,7	23,7	25	31,3

Інше	3,4	5,1	1,9	0,5
Нічого не бояться	2,6	1,8	3,2	3,4

Таблиця 4. **На вашу думку, чого люди сьогодні бояться найбільше?**
(% in the selected regions, Ukrainian Society Survey)

	Центр	Захід	Схід	Південь	Донбас	Київ
Зростання злочинності	42,8	27,2	54,6	51,2	35,5	46,7
Нападу зовнішнього ворога на Україну	38,2	48,5	34,9	34,1	24,9	43,2
Міжетнічних конфліктів	15,3	11,5	23,6	18,1	22,2	15,8
Міжрелігійних конфліктів	5	5,6	10,1	15,5	12	7,2
Напливу біженців, переселенців та приїжджих	10	15,2	12,8	15,5	14,5	15,8
Масових вуличних безпорядків	17,3	13,3	25,9	41,5	24,7	18,7
Встановлення диктатури в країні	12,3	12,8	26,8	19,2	16,9	23,7
Розпаду України як держави	24,6	24,3	30,3	30,6	25,3	43,2

Дані демонструють зростання занепокоєння різними проблемами в Україні – зокрема, щодо збільшення злочинності (найбільше на сході та півдні), нападу зовнішнього ворога (найвище – у Києві та на заході), масових вуличних безпорядків (найбільше на півдні), розпаду України як держави (найвищий – у Києві). Вочевидь, порушення прав в Україні (прав людини, права на працю, інших прав, які стосуються людських свобод) з більшою вірогідністю викличе протести, ніж етнолінгвістичні проблеми.

Ми вважаємо, що істотний ризик розлому в Україні також пов'язаний з нерівномірністю розвитку та затриманою модернізацією: різні «сторіччя» в межах однієї країни не сприяють інтегрованому розвитку. Україна знаходиться у міжцивілізаційній пастці: з одного боку тяжкий пострадянський спадок, брак критичного мислення, старі ієрархії феодального типу, застарілі технології та використання дешевої робочої сили, що балансує на межі виживання, з іншого – міський креативний клас, випускники західних ВУЗів, острівці високоорганізованого громадянського суспільства, активісти, волонтери тощо. Це становить значний виклик для розповсюдження та засвоєння цінностей ПВД, досягнення консенсусу між різними суспільними прошарками та забезпечення сталості змін.

Потенціал еволюційного розвитку

Креативний клас, вже доволі потужний та ростучий, виступає рушієм подальшої еволюції, але виникає наступне питання: чи будуть ці зміни м'якими, а чи ні? Безумовно, це переважно залежить від політичної системи й ще більше від того, наскільки їй довіряють. Крім того, важливу роль відіграє готовність суспільства до протестів.

Імовірно найбільш тривожним питанням для післяреволюційного українського суспільства, у якому частка респондентів, що «мають достатній/повний доступ», є найнижчою, було питання верховенства права (хоча останні події після Революції гідності, як видно з даних, продемонстрували помірно позитивну динаміку). Брак правового захисту боротьби за права та інтереси веде до появи значного песимізму в оцінці перспектив на майбутнє, як індивідуальних, також і всієї України (зазначимо, що у передреволюційні роки рівень песимізму та відчаю зростає, але невдовзі після революції зменшується).

Це підтверджує наш висновок, що ВП лишається найпроблематичнішим питанням оцінки потенційної успішності переходу. Зокрема, виборча поразка Порошенка значною мірою пов'язана з його небажанням забезпечити повноцінне ВП¹²⁶. Утім, у позитивному плані маємо визнати, що наявність значного запиту на ВП, судячи з усього, передувє його перетворенню на реальні зрушення. Однак, з огляду на значення особистої влади для функціонування ПОД взагалі й патрональної політики, зокрема, битва вже є жорстокою і як очікується, буде ще запеклішою. Тут виникає наступне запитання: чи призведе вона до подальших епізодів насилля, а чи демократичні інституції вже здатні здійснювати подальші зміни м'яко? Доки ці інституції лишатимуться незрілими, чимало залежатиме від ставлення населення до насильницьких дій на противагу використанню демократичних механізмів з їхнім вдосконаленням у міру необхідності та без насильницьких протестів.

На думку 29,1% респондентів у 2018 році, масові протести проти порушень прав людини є можливими (це стосується переважно законних форм протесту, хоча до 6% допускають несанкціоновані мітинги та демонстрації, 1,8% – захоплення громадських будівель, а 1,3% – створення незалежних від Президента та уряду збройних формувань). Заслуговує на увагу, що у 2018 році оцінювана імовірність протестів (приміром, у формі демонстрацій та захоплення громадських будівель) була вищою, ніж у 2004 році, але нижчою за 2014 рік.

Як видно з даних, народ України традиційно має низький рівень довіри до органів державної влади, в т. ч., Президента, парламенту, центрального уряду, судів, прокуратури, також поліції та місцевих органів влади¹²⁷. Подібна тенденція спостерігалася у більшості посткомуністичних суспільств з «незадовільним фінансовим становищем», перетворюючись із часом на «песимізм щодо політичних інститутів»¹²⁸, котрий, у свою чергу, потім відкрито проявлявся після тривалої примусової публічної легітимізації режиму в умовах соціалізму. Проте у післяреволюційні роки події почали розвиватися в іншому напрямку. Як вже зазначалося вище, у 2017 році інтегральний індекс соціального самопочуття (IISS)

¹²⁶ Ми вважаємо, що значне зниження масової популярності Порошенка було прямо пов'язане з його іміджем «охоронця ПОД», особливо, у сфері ВП, який широко розносився найбільш рейтинговими медіа-каналами, надто перед виборчою кампанією та під час неї. Однак, самі факт такої відкритої критики його як діючого президента створив аргумент на користь свободи слова за Порошенка як елементу ПВД.

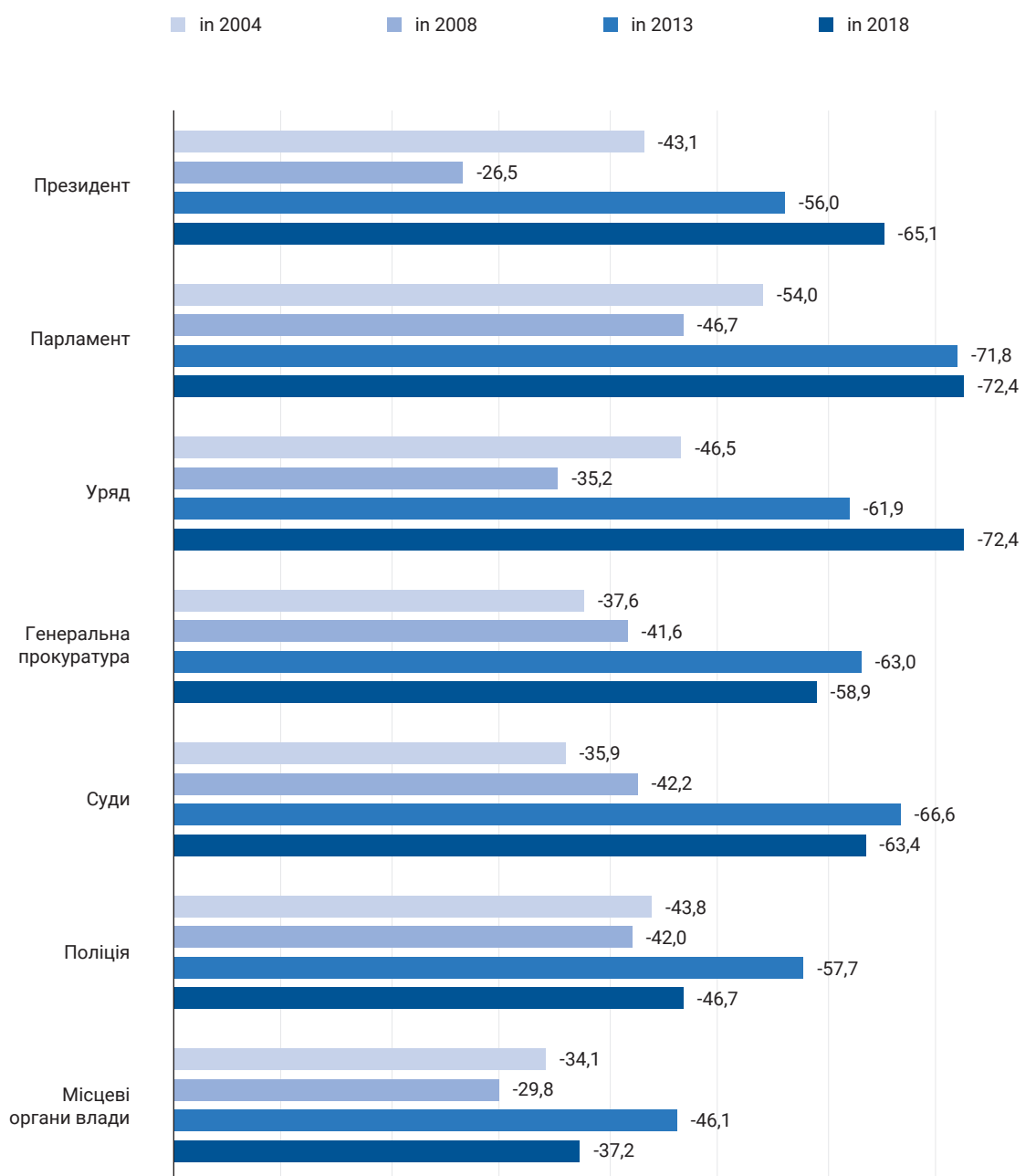
¹²⁷ Після Революції гідності відносною довірою користуються тільки армія, церква, волонтери та науковці (3,1–3,5 за 5-тибальною шкалою, де 1 – повна недовіра, а 5 – повна довіра).

¹²⁸ Pehlivanova P. The Decline in Trust in Post-Communist Societies: The Case of Bulgaria and Russia. *SuvremeneTeme, Contemporary Issues* 2, No.1, 2019, 32–47.

досягнув 40,7 пунктів¹²⁹ уперше від часу включення запитання до анкети у 1996 році (суто для порівняння: у попередні десятиліття він зростав дуже повільно: від 35,1 пунктів у 1996 році до 37,4 – у 2012-му), але при цьому недовіра до державних інституцій також досягла пікових значень. Як свідчать дані дослідження (див. Графік 8), рівні довіри до органів державної влади завжди були низькими в Україні. Крім того, спостерігається тенденція до підвищення суб'єктивної оцінки благополуччя разом зі зростанням недовіри до центральних органів влади. Це створює цікавий феномен, який можна назвати «міражними претензіями»: у міру підвищення благополуччя зростають очікування, тож люди стають менш задоволеними тим, що вони отримують від держави (претензії лишаються недосяжними, якщо їх не аналізувати та не інструменталізувати).

¹²⁹ Індекс соціального самопочуття є шкалою, на якій показник нижче 37 пунктів означає низький рівень, значення в інтервалі 37-43 пункти відповідає середньому рівню, а показник у 43 пункти та вище відповідає високому рівню. Детальніше про цей метод див.: Є. Головаха, Н. Паніна, А. Горбачук, Вимірювання індексу соціального самопочуття. У: Соціологія: методологія, методи, маркетинг, 1998. – № 10, стор. 47-71.

Графік 8. **Довіра до органів державної влади («довіра до центру»)**
(2004-2018, баланс довіри та недовіри, у %)*



*Для аналізу використовувався останній або передостанній рік перебування на посаді президентів Кучми, Януковича, Ющенка та Порошенка.

**Дані про ставлення до поліції стосуються 2012 р. (дані за 2013 р. відсутні).

Тут першочергове значення мають природа та принципи функціонування політичних інститутів. Ми вважаємо, що високий рівень недовіри до державних інституцій всіх рівнів, зафіксований у всіх регіонах у періоди до та після Євромайдану визначає належність України до поставторитарного етапу, що є доброю новиною (оскільки обережне ставлення до влади є характерним для інформованих громадян, котрі радше спостерігають за владою, аніж вихваляють її).

Утім, підтримуючи твердження Патті Тамари Ленард про те, що «недовіра є ворогом демократії, а довіра – запорукою її процвітання»¹³⁰, ми стверджуємо, що подальший розвиток України як демократичної країни потребує, окрім критичних настроїв, більше довіри. Саме довіра робить людей готовими дотримуватися спільних норм і заохочує брати участь у процесі реформ.

Аналізуючи з цієї точки зору потенційний революційний шлях з подальшою «виделкою» варіантів руху («протести, насильство та терор» чи «розвиток інститутів») та послуговуючись наявними даними, ми вважаємо, що падіння довіри до органів державної влади та публічних інститутів, яке спостерігалось в Україні, необов'язково веде до масових протестів та насильства «знизу догори»¹³¹, хоча громадське незадоволення з певного кола основних питань є можливим.

Підсумовуючи, зазначимо, що соціологічні дані та засновані на фактах спостереження підтримують гіпотезу про те, що Україна пережила фундаментальні зміни суспільний настроїв, котрі уможливили Революцію гідності, а Революція (як також інші події) далі прискорила ці зміни. Найважливіші зі змін (зміщення ідентичності, поява креативного класу та трансформації основних соціальних розломів) навряд чи будуть – або можуть – бути повернені назад. Водночас, рівень загрози можливого насильства через пов'язані зі соціальним благополуччям соціальні проблеми є низьким. Найбільш імовірними проблемами що можуть спричинити гостру незгоду у майбутньому, є потенційні сутички з владою щодо ВП, зокрема, серйозне порушення прав людини, або відсутність громадського консенсусу, прозорості та належної комунікації стосовно миротворчих ініціатив нового українського президента.

¹³⁰ Lenard P. Trust Your Compatriots, but Count Your Change: The Roles of Trust, Mistrust and Distrust in Democracy. *Political Studies*, Vol. 56 issue 2 2008, 312. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9248.2007.00693.x>

¹³¹ Цей висновок також підтверджується розвитком подій за останні три роки (2016-2019 рр.): попри вкрай низьку популярність політичного класу та його інститутів й навіть спрямовану проти президента Порошенка та багатьох інших при владі ненависть (переважно роздмухану ЗМІ), усі спроби організувати агресивні та масові неагресивні виступи провалилися. Натомість виборці мирилися з Порошенком до його усунення в ході демократичних виборів. Ми вважаємо, що для широкого громадського загалу демократія в Україні є dokonаним фактом. Обнадійливим є те, що частка респондентів, котрі вважають демократичний розвиток важливим для себе, лишається доволі стабільною (64,1% у 2002 р.; 66,8% – у 2017-му). Свобода слова також лишається важливою (69,1% у 2002 р. – 73,1% у 2017-му).

Висновки та тези для обговорення

На початку цієї роботи ми сформулювали наступні теми для дослідження:

1. Чи події, що відбулися у ході Революції гідності (в т. ч., повстання на Майдані у 2013-2014 роках та наступні шість років, сповнені драматичних і трагічних подій) вже вивели Україну на шлях плавної еволюції до ПВД?
2. Якщо ні, то чи вже створили вони імпульс, який невдовзі завершить революційний процес, спрямований на досягнення вищезазначеної мети (напрямку руху)?
3. Якщо ні, то які подальші зміни, якщо вони необхідні, мають статися, аби можна було дати ствердну відповідь на попереднє запитання?
4. Чи можуть ці зміни відбуватися в еволюційний спосіб, а чи необхідні подальші (неми-нучі) силові зміни?
5. Чи є перераховані вище досягнення постійними (сталими), а чи їх можна відкотити назад?
6. У найгіршому випадку, чи буде досить тих сталих змін, що є довершеними, аби вони могли служити фундаментом подальшого (р)еволюційного процесу?

Були визначені наступні робочі гіпотези:

1. Революції гідності досі не вдалося змінити природу держави. Остання має монополію на узаконене насильство, тому природа режиму переважно пов'язана із тим, хто керує насильством. Відповідні інститути (не рахуючи національної поліції) не змінили своєї природи, інституційної ролі та корпоративної культури. Жодної трьох «порогових умов», зазначених Нормом на ін.¹³² досі не виконано.
2. Для країни в цілому перехід від російського поля тяжіння до європейського став dokonаним і незворотним. Це може спричинити довгострокові системні наслідки, хоча й залежатиме від здатності ЄС зрозуміти більш глибоку природу «гармонізації» порівняно з нерідко формальним копіюванням «європейських» норм чи наслідуванням «кращих практик» вже успішних країн. У будь-якому разі, безвізовий режим, тимчасова трудова міграція та інші форми вільного руху людей сприятимуть урізноманітненню індивідуальних культурних досвідів та далі витіснятимуть «радянську ментальність», сприяючи змінам домінуючих цінностей.
3. Ядро української політичної нації вже сформовано й почало модернізуватися.
4. У політичній сфері режим «конкуруючих пірамід» утвердився й триватиме далі. Повернення режиму «єдиної піраміди» видається навряд чи можливим. Система як така імовірно стане відкритішою для політичної конкуренції та подальшої еволюції. Утім, досі незрозуміло, наскільки така еволюція здатна нарешті змінити природу держави.

¹³² Норт, Вейнгаст та Уолліс (2009) визначають їх, як: (а) верховенство права (принаймні, для еліт); (б) політичний контроль над застосуванням сили; та (в) безстроково існуючі організації.

Аби оцінити прогрес системного переходу, ми проаналізували наступні основоположні співвідношення між придатними для спостереження характеристиками економіки, інституцій та суспільства:

- мислення з позицій нульової суми проти підходу на основі взаємної вигоди;
- гонитва за рентою проти гонитви за прибутками;
- «владна вертикаль» проти стримувань і противаг (у державі);
- верховенство права проти особистої дискреційної влади (аналіз найважливіших інститутів, визначальних для верховенства права – таких, як суди, органи прокуратури, органи поліції та слідства).
- напрям соціальних трансформацій: ПВД проти ПОД (виявлені зміни у цінностях, ставленні, стратифікаціях (такі, як «цінності виживання») проти «самореалізації» та покладання тільки на власні сили).
- в якості додаткового індикатора ми також використовували – переважно, для оцінки стосунків між бізнесом і владою – «масштаб корупції».

В цілому зібрані факти підтверджують більшість наших гіпотез (принаймні, станом на весну 2020 року, коли було завершено роботу над цим звітом). Це означає, що Україна досі живе за ПОД, а не за ПВД, але при цьому стабільно рухається уперед і має кращі, ніж будь-коли, шанси на трансформацію завдяки значно більш потужним рушійним силам та досить зрілим політичним інститутам, здатним у демократичний спосіб провадити необхідні зміни та корективи.

Проте порогові умови для цієї трансформації (за Нортом та ін.) поки що не виконані й головною проблемою лишається брак ВП. Баланс вже зміщується у правильному напрямку, але все ще знаходиться у негативній зоні, та й досягнення можуть бути повернуті назад у будь-який момент. Є певна надія на те, що Вищий антикорупційний суд із часом перетвориться на основний інструмент очищення судової системи, але поки що зарано передбачати. Запровадження ВП є також найбільш складним інституційним викликом, який не можна розв'язати в рамках «патрональної політики». Заміна неформальної особистої влади сучасними інститутами потребуватиме чимало часу та зосередження зусиль; більше того, така зміна не зможе відбутися всередині системи патрональної політики й тому, через відсутність надійних інституційних важелів для подолання старих інститутів і практик, вимагатиме додаткової підтримки. Джерелом такої підтримки можуть служити громадянське суспільство і західні/міжнародні донори (або в ідеалі – їхній союз). Це може статися лише під тиском певних неоторних обставин, які, утім, вже існують.

Гонитва за рентою частково поступилася об'єднаним силам громадянського суспільства, донорів та фіскальної кризи, але досі лишається домінуючою – особливо, в галузі енергетики, серед природних монополій, значною мірою в сільському господарстві та в інших крупних галузях. Частка таких переважно орієнтованих на гонитву за рентою галузей в економіці в цілому зменшилася, але ці галузі продовжують домінувати у виробничій сфері за обсягами доданої вартості. З'являються та швидко зміцнюються нові галузі та новостворені компанії. Системній зміні також сприяла зміна напрямків експорту від Росії на користь інших ринків (у першу чергу, ЄС). Відповідно, загальна тенденція є позитивною, але її сталість залежатиме від зовнішнього тиску, оскільки відповідний макро-сектор гонитви за прибутками, хоча і зміцнився політично, поки що самотужки не може подолати макро-сектор гонитви за рентою.

Різке зміщення акцентів зовнішньої торгівлі з СНД до ЄС та нові можливості трудової міграції (якій додатково сприяє безвізовий режим), разом з далекосяжними структурними змінами у виробничих галузях (та економічній географії), в т. ч., появою нових постіндустріальних галузей, імовірно перетворюються на довгострокові, майже необоротні рушії соціально-економічних змін, перш за все, у царині підтримки зростаючого креативного класу та зміщення економічного центру тяжіння в Україні у західному напрямку. Отже, економіка також значною мірою визначає геополітичний вибір України. Крім того, нові галузі з часом відіграватимуть дедалі більшу політичну роль, скеровуючи не лише економічний, але також соціальний та політичний розвиток. При цьому загрозу для основи цих змін становить постійна еміграція активних громадян – особливо, представників креативного класу.

Значно зміцнилися – переважно, через повернення «дуальної» конституції 2004 року та децентралізацію – політичні стримування та противаги. Ми вважаємо обидві зміни необоротними, оскільки спроба скасувати будь-яку з них зустріне дуже жорсткий і сильний спротив. Водночас, політичні інститути в їхній сучасній формі досі не в змозі забезпечити надійні та м'які зміни – головним чином, через незавершеність обох реформ. Президент продовжує зберігати широкі неформальні повноваження завдяки впливу на ГПУ та СБУ, причому «економічні підрозділи» останньої продовжують працювати й постачати свого боса компроматом на його друзів і ворогів, який може стати потужною зброєю або у прямому (через ГПУ), або у непрямому (через ЗМІ) вигляді. Виборча система ще чекає на адаптацію до конституції, яка передбачає повністю пропорційне представлення. Необхідно прописати кілька інших роз'яснюючих положень у законі, аби привести його у відповідність до конституції. Й останнє у списку, але не за значенням: хоча через 23 роки зрештою було прийнято закон про імпічмент, що саме по собі вже є безсумнівним досягненням, конституційна процедура щодо цього лишається практично малопридатною, і це робить її недоцільною й такою, що потребує коригувань. Також необхідно завершити децентралізацію, запровадивши інститут префектів, що, за первинним задумом реформи, мав врівноважити владні повноваження виборних місцевих лідерів.

Доброю новиною є те, що як тільки усе зазначене вище буде виконано, та враховуючи, що нагально важливий виборчий сезон 2019 року пройшов без жодного насильства чи масових протестів, Україна має гарний шанс поступово отримати політичну систему, здатну проводити ще більш радикальні зміни влади у мирний та демократичний спосіб. Якою б незадоволеною не була більшість виборців під час правління президента Порошенка, жодна зі спроб організувати протестний рух для усунення його з посади раніше терміну не мала успіху. З іншого боку, навіть якщо він дійсно бажав створити, як стверджували деякі спостерігачі, владу «єдиної піраміди»¹³³, ця спроба також провалилася. Зрештою, він програв на вільних та чесних виборах, тож зараз українська демократія стоїть перед новим випробуванням: якщо переможець із часом не «забере все» (і якщо переможений, відповідно, не втратить все), значить, можна буде зробити висновок, що демократія в країні стала достатньо зрілою, аби мати шанс на подальший еволюційний розвиток. Безумовно, це не означає, що цей шлях буде завжди вільним від нових ускладнень чи спроб повернутися назад.

Це випробування також є важливим тому, що воно зрештою дасть відповідь на запитання, чи йде українська революція «французьким» шляхом (коли за поміркованими

¹³³ Minakov M. Reconstructing the Power Vertical: the Authoritarian Threat in Ukraine. Open Democracy Russia, June 2017, <https://www.opendemocracy.net/en/odr/reconstructing-power-vertical-authoritarian-threat-in-ukraine/>

реформаторами приходять радикали, а за ними – «термідор», що прокладе шлях до нової(их) революції(й)), а чи м'якшим та більш еволюційним «американським». Власне президентська кампанія чіткої відповіді на це не дає, бо, з одного боку, широко вживався лівацький, матеріалістичний, радикальний дискурс, який вважається складовою «французького» шляху (зниження тарифів на комунальні послуги, підвищення заробітних плат і пенсій, експропріація «олігархів» і т. п.), але з іншого боку, основні його рупори у перегонах програли.

Переможець переважно не озвучував чітко будь-яких конкретних лозунгів чи обіцянок, проголосивши натомість кілька таких, які можна (з обережністю) назвати більше «ідеалістичними», ніж «матеріалістичними»; якщо це так, тоді можна говорити про «американський» шлях. Його кампанія була зосереджена на антиелітарних, антикорупційних твердженнях; основною, якщо не єдиною, чіткою обіцянкою були «зміни». Це можна певною мірою тлумачити як декларований намір «відкрити доступ» до соціальних ліфтів, розмаїття можливостей тощо. Однак, це не обов'язково означає, що близько половини українських виборців (та 73% тих, хто прийшов проголосувати в останньому турі) дійсно підтримують «відкритість». Насправді ж, надзвичайно непрозора та невизначена комунікація кампанії Зеленського у поєднанні з широким використанням обома сторонами сучасних засобів психологічного впливу призвели до переважно ірраціонального голосування, яке мало небагато спільного з реальними меседжами.

Відповідно, попри чіткий запит на зміни, відчуття змін, що їх бажають різні групи виборців, надзвичайно відрізняється й потребує подальшого вивчення. Попередньо можемо лише говорити гіпотетично про те, що «боротьба з корупцією» є заміником «боротьби з ПОД», оскільки найбільше дратують людей ті варіанти корупції, які пов'язані з внутрішньо притаманними ПОД рисами – такими, як зрощення бізнесу та влади – а також відсутність ВП на прикладі судової системи. У цьому сенсі голосування за «зміни» та «проти корупції» можна з обережністю асоціювати з бажаннями модернізації. Водночас, чимало голосували за Зеленського тому, що він мав вигляд звичайного хлопця по сусідству, або тому, що він розмовляє російською, або тому, що, завдяки його серіалу «Слуга народу», вони могли просто уявити собі його Президентом – або ж тому, що були незадоволені або самими реформами, або способами їхнього виконання.

Після позачергових парламентських виборів Україна уперше побачила політичного лідера, здатного сформувати одноосібну більшість у Раді. Тепер Володимир Зеленський та його команда мають усе необхідне для проведення їхньої політики – разом з відповідною відповідальністю. Водночас, він стикається з активним спротивом, навіть ненавистю з боку значущої й добре організованої меншості, а також зі скептицизмом багатьох представників креативного класу, навіть тих, хто його підтримує. Попри шокуєчі (за українськими стандартами) показники виборчої активності, лише близько 20%¹³⁴ усіх виборців підтримали Зеленського та його партію під час голосування у першому турі президентських виборів та потім під час парламентських. Це, все ж таки, меншість, хоча й значно більша ніж меншість, яку отримали будь-хто з решти політиків чи політичних партій.

Тут знов з'являється вищезгадана «виделка» революційних шляхів: якщо переможці використовують свою неймовірну владу переважно для індивідуального терору проти переможених (а також, найбільш імовірно, проти колишніх союзників та деяких неояльних членів), тоді, хоч яким привабливим здавався терор переможцям сьогодні,

¹³⁴ Решта голосів за Зеленського, яких в останньому турі набралось понад 30%, були голосами проти Порошенка.

невдовзі цей французько-російський шлях зміниться термідором у тій чи іншій формі. Якщо ж, проте, жадання радикальних змін у переможців матеріалізується в будівництві інклюзивних інститутів з метою перейти до ПВД, а персональні репресії, якщо вони будуть, стосуватимуться виключно найбільш переконаних опонентів таким змінам, тоді Україна матиме добрий шанс піти «американським» шляхом. На жаль, станом на сьогодні спостерігаємо більш-менш випадкове переслідування різних представників старої еліти з можливим акцентом на попередників, що видається більш схожим на етап «терору», характерний для «французького» шляху. Більше того, у своєму новорічному зверненні президента до народу Зеленський явно надав перевагу матеріальним факторам перед цінностями, ідентичностями та іншими нематеріальними міркуваннями, що, за словами Ханни Арендт, є характерним для «французького» шляху.

Утім, безперечним є те, що план «створення нації», запропонований Порошенком у суто етнолінгвістичному сенсі, програв умовно-«модернізаційному». Згідно з результатами наших спостережень, які підтримує також і Несторівська група, українська політична нація вже утворилася, тому, відповідно, потреба у плані націєтворення стала значно меншою порівняно з тим, якою вона була до 2014 року. Для більшості країни, за виключенням східних кордонів та частини Західної України, найбільш гострі питання та відповідні розломи змінилися; це, своєю чергою, призвело до зміни сил, що скеровують подальший розвиток країни. Як зазначила Несторівська група у своєму Маніфесті 2015 року¹³⁵, політична нація постала, але зараз настав час її модернізувати.

Безумовно, націєтворення не повинно зникнути з плану дій, воно досі заслуговує на увагу й кидає виклики – але пріоритетом стає модернізація. Навіть чимало українських етнонаціоналістів визнають, що Україні, серед інших важливих речей, буде складно зберегти свою незалежність та єдність, не пропонуючи своїм громадянам привабливий та досяжний (не кажучи вже про економічну обґрунтованість) проект модернізації. Зрештою, українська політична нація постала на антиімперській, антиєвразійській та проєвропейській основі, тож рух «європейським шляхом» (не обов'язково до поточного ЄС, але саме як загальний цивілізаційний вектор) є синонімічним з модернізацією.

Утім, можна заперечити, чи ці зміни є справді необоротними, особливо якщо згадати, що років з 20 тому в Україні теж була прозахідна більшість, яка потім зникла. Однак, цього разу ситуація є відмінною.

По-перше, тоді прозахідні настрої були «незрілими» й ґрунтувалися переважно на деяких уявленнях про Захід з баченого по телевізору, що необов'язково відповідало дійсності. Коли телебачення почало транслювати інші меседжі, ці міфи почасти розвіялися. Зараз більше українців мають власні, особисті враження: лише у 2017-2018 роках близько 18% учасників дослідження принаймні один раз відвідали країни ЄС¹³⁶; також кілька мільйонів людей мають особистий досвід роботи і проживання там. Ці люди поділилися своїми спостереженнями з друзями, родичами та сусідами, тож значно більше їхніх співвітчизників зараз можуть робити усвідомлений вибір. Проблема, однак, у тому,

¹³⁵ Договір гідності заради сталого розвитку – Несторівська група, 2015, <http://nestorgroup.info/docs/>.

¹³⁶ За даними дослідження, проведеного Інститутом соціології восени 2018 р. (тобто, майже через півтора роки після запровадження безвізового режиму), 7,6% респондентів скористалися безвізом для поїздок у ЄС як туристи, 5,4% відвідали друзів та родичів, 4,7% їздили до ЄС у пошуках можливостей працевлаштування, 0,5% виїхали на навчання та 1,1% - для участі у фахових заходах (конференції, виставки тощо). При цьому 81,9% досі не скористалися перевагами безвізових поїздок.

що активні мандрівники розподіляються по регіонах неоднорідно (Західна Україна є ближчою до кордону з ЄС й традиційно відрізняється більшою мобільністю населення). По-друге, як ми зазначили у Розділі 5, з того часу виросло нове покоління «міленіалів», які за багатьма параметрами ближчі до своїх європейських однолітків, аніж до власних батьків. Для них «європейський вибір» є безальтернативним¹³⁷, оскільки вони тяжіють до відкритості світу, тоді як Росія скочується до автаркії. Такі зміни настроїв між поколіннями є повільними, але необоротними.

Нарешті, найважливішим є те, що, на відміну від початку 2000-их, цього разу і єдність народу, і його поворот у західному напрямку стали наслідком шокуючих подій, які буквально за півроку докорінно змінили громадську свідомість. Це можна обернути лише шоком подібної сили, але вірогідність цього лишається украй низькою. Безумовно, ми не можемо повністю виключити можливість такого шоку у майбутньому, але складно уявити, звідки він міг би узятися. Найбільш імовірні драматичні події осяжного майбутнього пов'язані із російською агресією, але вони можуть натомість посилити той вплив на створення української нації, який вона мала раніше, у 2014 році.

Відповідно, можемо дійти висновку, що українська політична нація утримається й розвиватиметься далі, хіба що стануться якісь екстремальні події. Це може стати одним з головних рушіїв системної трансформації, як описано у Вступі.

Драматичні події 2014 року довели широкому загалу, що Росія не збирається миритися з жодною справжньою незалежністю України; при цьому керівництво РФ постійно наголошує, що «ми – один народ», тож раніше або пізніше ця тема може з'явитися знов. Росія готова втілювати свої геополітичні примхи грубою силою. Економічну та воєнну спроможність України не можна порівняти із російською, до того ж Україна не має ядерної зброї, – відповідно, без зовнішньої підтримки вона не зможе виграти жодної війни за незалежність. Відчайдушна економічна ситуація у 2014-2015 роках також потребувала потужної допомоги, що її міг надати тільки Захід, – Україна досі потребує більше кредитів, аби здолати свій величезний борг.

Якщо попередні уряди могли, бодай теоретично, пробувати всидіти на двох стільцях, запевняючи одночасно Росію та Захід у своїй відданості, російська агресія та початок нової Холодної війни після Революції гідності це унеможливив. Водночас, Україна не настільки сильна, аби дотримуватися повністю незалежного «нейтрального» статусу. Тому в неї немає іншого вибору, ніж схилитися до системної співпраці з Заходом. Але цей шлях передбачає посилену трансформацію, оскільки західні лідери не зможуть переконати своїх виборців, що режим ПОД, який з точки зору ПВД сприймається як репресивний, незаконний та корумпований, є гідним їхньої підтримки. Концепція «нашого сучасного сина» лишилася усередині двадцятого сторіччя.

Таким чином, логіка підтримки єдності та незалежності нової української політичної нації вестиме країну в західному напрямку (в т. ч., з точки зору цінностей та вірувань) й водночас надаватиме Заходу критично необхідні важелі впливу на її розвиток. Це, своєю чергою, може допомогти із розв'язанням інших проблем – таких, як вже згадана реформа політичних та правоохоронних інституцій, судової системи тощо. Але повноцінна трансформація у ПВД потребує ґрунтовних особистих змін у складі еліт, в т. ч., правил, що зазвичай вимагає зміни кількох поколінь – чи революції – й Україна не може дозволити собі ані те, ані інше. Через це західні держави разом з українським громадянським

¹³⁷ Див. Розділ 5.

суспільством та їхніми союзниками у правлячих елітах мають обережно впроваджувати таку собі «м'яку революцію», аби за пару десятиліть забезпечити системну трансформацію.

Це, мабуть, не є неможливим, але вимагає дуже обережного ставлення до кількох проблем. Перш за все, будь-який подібний процес має бути ретельно пристосованим до українських особливостей, аби уникнути створення інституційних пасток і критичної соціальної напруги. Західні радники до цього часу надто часто невірно тлумачили місцеві реалії або нав'язували спосіб дії, більш прийнятний до їхніх власних країн: візьмемо фіксований обмінний курс у 1996-1998 роках чи ставлення до корупції як до «звичайного злочину, за який треба просто карати». Суверенний статус країни є надзвичайно делікатним питанням, тому масштаби подібного тиску є критично обмеженими, а самий тиск має бути точно націлений. Це також має виглядати легітимним в очах українського населення, – звідси необхідність ефективного зворотного зв'язку та відповідних коригувань програми. Коригування є необхідними також тому, що ніхто не може заздалегідь передбачити можливі варіанти розвитку подій та появу проблем. При цьому існуючі еліти мають бути позбавлені можливості перехопити процес таких коригувань, а самі коригування не повинні заходити настільки далеко, щоб поставити під загрозу всю програму.

Далі, така системна трансформація залежить від переконань і звичок людей, якщо не від культурних традицій та цінностей, котрі є засадничими для самопідтримуваного ПВД. Незважаючи на деякі відносно обнадійливі тенденції, що їх ми спостерігаємо останні кілька років, загальний баланс досі лишається у негативній зоні. Відповідно, украй важливим додатковим компонентом програми трансформації є потужна постійна кампанія за прийняття змін на суспільному рівні.

Останнє у списку, але не за значенням: політична система повинна бути в змозі м'яко, без криз, проводити ґрунтовні зміни. Це потребує негайних та продуманих інституційних реформ, спрямованих на посилення стримувань і противаг, забезпечення кращого представництва та підвищення довіри до політичних інститутів.

Основною умовою такої безкризовості є співпраця з існуючими владними елітами. Їхні представники сформувалися за ПОД, що означає, що вони були відповідно вибрані (або самі себе вибрали) й розвивають свою конкурентоздатність далі, інвестуючи у навички, зв'язки та інші активи, необхідні в умовах ПОД. Отже, будь-яка пряма атака на їхні привілеї чи, скажімо, на корупцію, породить спільний спротив, який можна буде подолати лише силовою революцією. Вони дозволять поступово наростаючі зміни, але ці зміни будуть оборотними й навряд чи наберуть маси, щоб перетворитися на системні, хіба що відбуватимуться у сферах, які можновладці прогледіли.

Але якщо пильніше придивитися до цих еліт, можна побачити, що хоча всі вони грають за фактично схожими неформальними (часом навіть незаконними) правилами, тим не менш вони демонструють різні підходи до сфер бізнесу та політики. Дехто з їхніх членів грає за цими «правилами» добровільно й не може собі уявити, що робитиме щось інше (напр., у випадку з численними корумпованими офіцерами поліції чи спецслужб). Хтось інший, навпаки, ненавидить це й з нетерпінням чекає моменту, коли можна буде жити і працювати так, як це роблять їхні колеги на Заході (дехто з них навіть переводить туди свій бізнес). Більшість з решти гадає, що зможуть більш-менш відповідати вимогам будь-якої системи за умови, що їм дозволять зберегти їхні статки й не переслідують за минулі гріхи. Відповідно, варто очікувати, що представники зазначеної вище першої категорії жорстко опиратимуться реформам, друга категорія допомагатиме реформаторам, а третю можна буде примирити з реформами, або навіть на певних

умовах залучити до них. Стратегії реформ мають бути такими, щоб ділити еліти за цими лініями, в ідеалі створюючи на кожному кроці більше союзників, аніж запеклих ворогів (так званий «subgame-perfect» шлях). Це навряд чи є можливим у всіх випадках, але що меншою буде потреба вдаватися до брутальної сили, то більш ефективним це буде.

Теорія ігор визначає наступні умови такої співпраці:

1. Еліти повинні розуміти, що перехід є невідворотним і що час ПОД добіг кінця. Важливо зробити ігри ПОД фінітними¹³⁸, розбиваючи у такий спосіб усілякі змови та кримінальні зв'язки, знищуючи корупційні мережі, кліки шукачів ренти і т. п., змушуючи гравців переглядати свої стратегії та збільшуючи попит на реально працюючі інститути. В ідеалі, на перспективу має бути озвучена певна чітко визначена дата, як це було з новими державами-членами ЄС.
2. Ті, хто погоджується з переходом, роблять це тому, що вони раціонально оцінюють власні переваги від капіталізації, забезпечення прав власності та інші плюси ПВД. Але ці переваги працюватимуть лише якщо за новими правилами гратиме більшість, а порушників каратимуть. Відповідно, потенційні союзники реформаторів потребують гідного довіри арбітра, який забезпечуватиме дотримання правил, особливо, у перехідному періоді. Важливо зауважити, що особа може відігравати цю роль лише тимчасово, що робить подібну умову не дуже вартою довіри. Інституційним арбітром з більш довгостроковою перспективою є належно працюючі судова та правоохоронна системи.
3. Всі учасники потребують довіри та чіткості правил.

У випадку України цього можна досягнути простіше, ніж у багатьох інших варіантах, оскільки країна має реально існуючу зовнішню загрозу, тому кожна людина при доброму розумі розуміє, що (з наведених вище причин) іншого шляху уперед, окрім швидкої модернізації, немає і що Захід може значно спростити та прискорити таку модернізацію. Застій зрештою призведе до провалу, а далі до нової силової революції.

На суспільному рівні цей процес потребує міцної єдності креативного класу та особливо, громадянського суспільства, яке є головним (якщо не єдиним) послідовним та активним рушієм трансформації. На практиці це означає, що усі інші цілі (за виключенням, звісно, державної безпеки) мають підпорядковуватися єдності політичної нації – принаймні, на період такого прискореного переходу. Очевидним є те, що мова, етнічна приналежність, релігійні уподобання та історична пам'ять не є тими факторами, що об'єднують всіх громадян України в єдиний народ. Як наслідок, способи застосування цих маркерів для побудови національного проекту варто або переглянути (чи застосовувати м'якше), або відкинути на користь «політики цінностей», спрямованої на боротьбу з «цінностями виживання» й зокрема, мислення у форматі гри з нульовою сумою, та запровадження натомість таких цінностей, як самоповага, повага до прав та недоторканності життя інших та інших базових «європейських цінностей» - таких, як дотримання правил зі зміною останніх за необхідності (замість ухиляння від виконання) та призначення на посаду/прийом на роботу на основі заслуг замість родинних зв'язків.

¹³⁸ Так звана народна теорема у теорії ігор стверджує, що в умовах безкінечної гри гравці обирають інші стратегії, ніж ті, якими вони користуються, якщо їм відомо, що після певної кількості повторень гра закінчиться.

В економічній сфері життєво необхідним є подальше формування відкритості, внутрішньої (для розвитку місцевого підприємництва) та зовнішньої, до ПІІ, бо це може запустити спіраль інших змін через формування платоспроможного попиту на верховенство права, передбачуване демократичне прийняття рішень та виборчу реформу. Якщо успіхи в цих сферах будуть політично винагороджені збільшенням економічного зростання завдяки розкриттю підприємницького потенціалу українського народу та притоку ПІІ, це створить достатні стимули для політиків. І новий, зростаючий підприємницький клас, разом з іноземними інвесторами, зможе далі підштовхувати такі політики – звісно, за умови, що вони об'єднують зусилля замість вдаватися до контрпродуктивної боротьби за привілеї чи взаємно шкідливі політичні рішення та згодом, за країну.

У підсумку, відповіді на запитання у нашому дослідженні виглядають наступним чином:

Питання	Відповідь
Чи події, що відбулися у ході Революції гідності (в т. ч., повстання на Майдані у 2013-2014 роках та наступні шість років, сповнені драматичних і трагічних подій) вже вивели Україну на шлях плавної еволюції до ПВД?	Наразі, ні. Україна лишається переважно країною з ПОД, хоча конкурентні галузі економіки дещо розвинулися, політична кон'юнктура покращилася, а деякі інші критичні баланси змістилися у напрямку ПВД.
Якщо ні, то чи вже створили вони імпульс, який невдовзі завершить революційний процес, спрямований на досягнення вищезазначеної мети (напрямку руху)?	Так, тимчасовий успіх у розбудові орієнтованої на Європу політичної нації потенційно здатен створити такий імпульс, хоча процес потребуватиме часу та зусиль і не вільний від значних ризиків. Повернення до дуальної конституції та децентралізація імовірно важливі для забезпечення подальшого спокійного руху вперед. Чітко зафіксувати вектор подальшого розвитку може остаточний та безповоротний перехід з російської політичної сфери до європейської за умови, що західна допомога і тиск щодо модернізації будуть добре сфокусованими та належно враховуватимуть українські реалії.
Якщо ні, то які подальші зміни, якщо вони необхідні, мають статися, аби можна було дати ствердну відповідь на попереднє запитання?	Див. «Рекомендації»
Чи можуть вони відбуватися в еволюційний спосіб, а чи необхідні подальші (неминучі) силові зміни?	Ці зміни навряд чи відбудуться спокійно й водночас, достатньо швидко у вигляді природної ендегенної еволюції. Але їх можна прискорити й зробити керованими, якщо вони відбуватимуться за вмілої підтримки зовнішніх гравців і громадянського суспільства.

Чи є перераховані вище досягнення постійними (сталими), а чи їх можна відкотити назад?

Основні системні зміни, досягнуті у попередні роки – становлення орієнтованої на Європу української політичної нації, а також громадянського суспільства – є необоротними, якщо тільки якісь зовнішні події не змінять цієї траєкторії.

Внутрішні суспільні та соціально-економічні процеси, які призвели до Революції та внаслідок її прискорилися, є навряд чи оборотними, але можуть бути порушені серйозною катастрофічною подією на кшталт повномасштабної війни.

Успіхи у розбудові стримувань і противаг також навряд чи є оборотними, хоча наразі недостатні.

У найгіршому випадку, чи буде досить тих постійних змін, які залишилися, аби вони могли служити фундаментом подальшого (р)еволюційного процесу?

У малоімовірному випадку обернення націєтворення/проєвропейського вибору країни будь-який системний перехід у кращому варіанті буде поставлений на тривалу паузу. У випадку зворотного розвитку процесу створення політичних інститутів це, імовірно, призведе до нової революції з непевними – й вельми очевидно, руйнівними – наслідками.

Рекомендації

Наведений вище аналіз дозволяє нам сформулювати деякі конкретні рекомендації, підсумково представлені нижче. Ще раз наголошуємо, що вони у жодному сенсі не є достатніми для перетворення України на країну з ПВД наступного дня після їх впровадження: цей процес усе одно займе не менше десяти років без гарантії успіху. Одночасно, такі заходи можуть принаймні створити імпульс для майбутніх змін та сприяти їм, в ідеалі роблячи їх самодостатніми й саморухливими. Водночас, вони мають бути доцільними на сьогодні та у найближчому майбутньому. Згідно з нашим методологічним підходом, вони мають змінити основні баланси й створити позитивний зворотний зв'язок для прийдешніх подій. Безумовно, це перелік підлягає подальшому обговоренню та доповненню. Отже, тут представлені наші пропозиції стосовно того, що може й має бути невдовзі зроблене:

1. Завершити політичну реформу:

- a. Завершити частково проведену виборчу реформу.
- b. Створити працюючий механізм імпічменту.
- c. Розібратися з нерегульованими питаннями конституційного розподілу повноважень та підвищити інституційну підзвітність на всіх рівнях.
- d. Прибрати описані вище неформальні інструменти шантажу, що є у розпорядженні Президента (вплив на СБУ, ДБР та ГПУ).

Наведені вище заходи у випадку їхнього здійснення зрештою протиставлять механізм стримувань і противаг «владній вертикалі» й водночас, забезпечать поступовість подальших змін, оскільки нова система має бути більш репрезентативною, а отже, більш легітимною. Запит на таку реформу вже існує, але поки що він майже виключно озвучується громадянським суспільством. Системний ефект може принести освіта виборців, зокрема, щодо переваг краще функціонуючих представницьких демократичних інститутів.

Президент Зеленський має гарні можливості здійснити ці реформи, оскільки, маючи сильну позицію відносно решти формальних інститутів включно з парламентською більшістю, він може не боятися стримувань і противаг настільки, наскільки їх боялися його попередники. Окрім того, навіть якщо б він з певних вагомих причин не хотів негайно укріплювати ці стримування і противаги, йому було б доцільно запровадити відповідні законодавчі зміни до кінця свого терміну, як це зробив Кучма з конституційними змінами, що послабили інститут Президента.

Стосовно запровадження верховенства права: у поточній політичній ситуації можна сподіватися на кілька критично важливих кроків щодо реформування судової влади та послаблення повноважень прокуратури. Крім того, необхідно підвищити професійність слідчих структур як поліції, також і нового Державного бюро розслідувань, створивши таким чином міцні підвалини для подальших реформ. На цьому етапі ми пропонуємо такі реформи:

- a. Запустити Антикорупційний суд та зосередити його діяльність переважно на боротьбі з суддівською корупцією.

- b. Переглянути призначення на посади суддів Верховного суду, зроблені всупереч висновкам Національної ради доброчесності.
- c. Створити процес затвердження кандидатур для решти судів, забезпечивши більшу участь у ньому експертів громадянського суспільства.
- d. Створити спеціальні суди, які діятимуть згідно з британським правом та з іноземцями у складі, як це було зроблено у Казахстані. Це створить острівці належного правосуддя всередині країни та, як свідчить досвід, матиме шанс розповсюдження кращих поведінкових моделей і практик.
- e. Необхідно зменшити повноваження прокуратури, обмежити її мандат та кількість прокурорів; також необхідно буде значно підняти їм зарплатню. Необхідно розробити вартий довіри процес відбору.

Це має змістити критичний баланс на користь верховенства права.

Зеленський також має гарну можливість посилити ВП, оскільки він – перший в українській історії Президент, який прийшов до влади з-поза сфери патрональної політики, а значить, має значно менший конфлікт інтересів щодо незалежної судової і правоохоронної систем, ніж будь-хто з його попередників, котрі потребували вибіркового правосуддя для збереження їхніх неформальних вертикалей. На жаль, досі він не продемонстрував жодного наміру перетворити свою перевагу на реальні реформи, які могли б стати найважливішою спадщиною його президентства.

2. Максимально боротися з практично непридатними нормами та значно обмежити можливості шантажу та здирства, зокрема, по відношенню до приватних підприємств:
 - a. Застосувати «регуляторну гільйотину».
 - b. Радикально лібералізувати законодавство про працю для усіх фірм за виключенням місцевих монополістів на ринку робочої сили.
 - c. Завершити розпочату податкову реформу, аби чесний платник податків міг «сплатити всі податки й спати спокійно» (потребує реформи оподаткування підприємств); скасувати податок на робочу силу й частково замінити ПДФО земельним податком/податком на нерухомість.
 - d. Запровадити постійний зворотний зв'язок/гарячу лінію для виявлення та усунення (максимально можливого) подальших корупційних можливостей.
3. Урізати можливості гонити за рентою, запровадивши більшу прозорість, демонополізацію, відкривши ринок землі, скасувавши усі субсидії для підприємств та усіма іншими способами сприяючи вільному підприємництву та конкуренції.

Власне, в цих рекомендаціях небагато нового: відповідні законопроекти вже або подані на розгляд, або розробляються. Але політично-економічною запорукою їхнього впровадження є створення коаліцій серед компаній, що переважно шукають прибутків (на противагу ренті), а також освіта населення.

Ці дві рекомендації взяті разом змістять баланс між гонитвою за рентою та гонитвою за прибутками на користь останньої, а також позитивно вплинуть на рівновагу щодо ВП.

4. Запустити масштабну кампанію для просвіти виборців, зокрема, з питань найбільш засадничих проблем, котрі перешкоджають модернізації (у першу чергу, хоча й не виключно, щодо «мислення з позицій гри з нульовою сумою»). У неї необхідно включити «політики цінностей», котрі мають об'єднати українську політичну націю й зробити її більш сприйнятливою до модернізації. Це може включати в себе:

- a. ЗМІ та соцмережі.
- b. Популярне мистецтво (в т. ч., фільми, телешоу тощо).
- c. Сучасні технології, розроблені з використанням прикладної психології.

Виборців також треба вчити критичному мисленню, давати базові знання про інститути та ринкову економіку, пояснювати факти заради спростування широко розповсюджених міфів, ілюзій та стійких хибних уявлень.

Це, разом з іншими кроками у правильному напрямку, підтримуватиме поточні переважно позитивні тенденції щодо фундаментальних балансів між мисленням з позицій гри з нульовою сумою проти підходу на основі взаємовигідних рішень, ототожненням з лідером проти уявної спільноти, також «цінностей виживання» проти «самореалізації» та розрахунку на власні сили. Це створить міцне підґрунтя для подальших позитивних системних змін.

5. Координувати зусилля уряду, донорів та громадянського суспільства щодо формування стратегії та тактики реформ у відповідності до описаних вище пріоритетів і принципів (зрозуміло, з обов'язковим подальшим детальним опрацюванням цих принципів і конкретних рекомендацій) у рамках проекту стратегічної дорадчої допомоги нового типу, який буде інклюзивним, відкритим до співпраці з громадянським суспільством, цілісним й включатиме в себе одночасно інституційні та освітні складові, як описано вище.

Хоча ці рекомендації виглядають амбітними, їхньою надзвичайною перевагою є те, що **жодна з них не пов'язана з так званими «непопулярними реформами»**. Безумовно, вони є вельми непопулярними серед певних вузьких, але впливових кіл олігархів та інших шукачів ренти, зокрема, корумпованих суддів, державних посадовців, правоохоронців та місцевих царьків. Але вони можуть – і мають – стати популярними серед пересічних українців, яким вони принесуть більше справедливості, безпеки, свободи, можливостей та зрештою, матеріального добробуту. Дійсно, сьогодні люди нерідко не розуміють зв'язків між, скажімо, виборчою реформою та власним благополуччям; такі зв'язки є насправді непрямими й неочевидними, але їх можна пояснити простою мовою.

Хоча багато з цих рекомендацій видаються тривіальними, є зрозумілі причини, з яких вони не були впроваджені раніше – принаймні, впродовж перших шести років після Революції гідності. Спрощена відповідь: немає політичної волі; але така відповідь не пропонує жодних варіантів рішення, бо не розкриває справжні причини, які можна змінити. Більш ретельний погляд на проблему дасть наступні відповіді:

- Більшість необхідних реформ не були належним чином підготовлені на момент їхнього представлення.
- По-іншому визначалася пріоритетність реформ:
 - почасти з благих міркувань (реформи на кшталт макроекономічної стабілізації, відбудови армії та деякі інші були життєво важливими для країни);

- почасти через нерозуміння, в т. ч., міжнародними донорами та кредиторами (як зі створенням каральних антикорупційних органів при кульгаючій профілактиці);
- почасти через жорсткий спротив певних груп інтересів.

Як наслідок, групам інтересів вдалося без проблем перевести увагу на вторинні питання, замінити план дій з модернізації іншими проблемами, які просто не можуть бути вирішені хутко (напр., розломи ідентичності), або – як у випадку з судовою владою – просто перехопили реформи.

- Ніхто крім численних й переважно позбавлених влади активістів громадянського суспільства та політиків другого ешелону не намагався забезпечити громадську підтримку реформ.
- І останнє у цьому списку, але не за значенням: уряд та окремі представники влади мали конфлікти інтересів відносно принаймні деяких реформ, від скасування протекціонізму автомобільної промисловості до реформи судової системи.

Раніше багато спостерігачів та радників скаржилися на відсутність політичного лідерства в Україні, що, на їхню думку, було головною причиною відсутності швидкої трансформації. Зараз політична влада в Україні, як це не дивно, повністю консолідувалася (принаймні формально). Але лишається чимало недоліків, виникає багато нових ризиків і досі не ясно, чи скористається Україна цим гарним шансом.

