

ДО ПРОБЛЕМИ ДЕФОРМАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ІНСТИТУТІВ НА ПОСТРАДЯНСЬКОМУ ПРОСТОРІ

Аналізуються трансформаційні процеси, що розгорнулися на рівні політичних систем пострадянських держав. Досліджується взаємодія формального та неформального рівнів регулювання суспільно-політичних відносин, феномен роздержавлення інститутів, вплив патронажно-клієнтарних мереж на формування та розвиток держави, роль процесів бюрократизації в умовах широкого поширення корупції на всіх рівнях державної влади.

Ключові слова: політична система, інститути, слабка держава, рання держава, роздержавлення, неопатримоніалізм, посткомуністичне державне будівництво.

Мірошніченко А. А.

К ПРОБЛЕМЕ ДЕФОРМАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНСТИТУТОВ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Анализируются трансформационные процессы, которые развернулись на уровне политических систем постсоветских государств. Исследуется взаимодействие формальных и неформальных уровней регулирования общественных отношений, влияние патронажно-клиентарных сетей на формирование и развитие государства, роль процессов бюрократизации в условиях тотальной коррумпированности всех уровней государственной власти.

Ключевые слова: политическая система, институты, слабое государство, раннее государство, разгосударствление, неопатримониализм, посткоммунистическое государственное строительство.

Miroshnychenko G.

TO PROBLEM OF DEFORMALIZACATION OF STATE INSTITUTES ON POSTSOVIET SPACE

Transformation processes of postsoviet political systems are analysed in the article. Mutual influence of formal and informal levels of regulation of social and political relations are studied. During the study were considered the phenomena of decreasing of state influence, role of patron-client networks in state development, role of processes of bureaucratization in the conditions of total corruption of all levels of state power.

Key words: political system, institutions, state weakness, early state, deformalization, neopatrimonialism, postcommunism state-building

Актуальність теми зумовлена тим, що інституційно-політична система пострадянських суспільств зазнає кардинальних структурних змін. Уплив зовнішнього середовища та специфіка внутрішнього розвитку спричинили суттєве спрощення політичної системи в державах, які в минулому належали до радянського блоку. В процесі лібералізації інфраструктури політичного управління державна монополія була витіснена з ряду соціетальних сфер суспільного життя, що в кінцевому рахунку привело до деформалізації даної інфраструктури й подальшого її інституційного відтворення без участі держави. Саме поняття деформалізації державних інститутів означає їх роздержавлення, вихід держави з тих чи інших сфер, послаблення її впливу. Деформалізація державних інститутів охоплює ряд феноменів.

Деформалізація правил як процес заміщення неформальними правилами формальних в інституційній системі суспільства.

1. Процеси зміни форм власності у масштабі, що змінює стратегічні можливості держави (state capacity) у внутрішній політиці.
2. Втрата державними інститутами зон впливу та контролю, зміна рівня потенційного втручання державних агентів у суспільне життя.

Об'єктом дослідження є політико-інституційна система у пострадянських державах. Предмет дослідження – процеси деформалізації суспільно-політичних інститутів у країнах, що раніше належали до радянського блоку. Метою представленого дослідження є аналіз трансформацій системи формальних та неформальних інститутів, що відбуваються на пострадянському просторі. До основних завдань ми відносимо дослідження еволюції політичної системи, зокрема аналіз роздержавлення суспільно-політичних інститутів в умовах неопатрімоніальних режимів, дистрофії переформатованих політичних систем, процесів деформалізації правил. У дослідженні ми прагнемо розглянути взаємодію політичної системи та держави в країнах, що входили раніше до СРСР.

Зниження якості держави на пострадянському просторі пов'язано зі спрощенням структури управлінських інститутів, що відбувається за рахунок переходу до ручного керування. Деінституціоналізація політичної системи є результатом адаптації суспільства та політичних еліт до нових умов життя пострадянського періоду. В умовах політичного, соціального та економічного хаосу 90-х

років всі суспільні відносини (в тому числі і державні, і фіскальні, і поліцейські відносини) почали регулюватися на основі традицій, що були притаманні даним суспільствам у дорадянський період. В результаті формальна зона в усіх сферах суттєво зменшилася, змінивши докорінним чином політичну систему, нівелювавши її роль. Публічна влада реалізується на основі патронажно-клієнтарних схем, не потребуючи для цього складної інституціональної системи політико-правових механізмів. Ці механізми закріплені юридично, але їх функція – не регулювання, не регламентація суспільно-політичних відносин, а лише їх ритуальна імітація, яка дозволяє сховати реально функціонуючі владні механізми. (Під ритуальною імітацією мається на увазі відтворення традиційно закріплених ролей, дискурсивних конструкцій, що створюють ілюзію правопорядку).

Осмислення деформалізації інститутів держави можливе через розмежування понять „дієздатності” та „суб'єктоздатності” держави. Ми розуміємо дієздатність як ефективність політичних інститутів, а суб'єктоздатність – як силу і автономність, як функцію інституційного ландшафту. С. Хантінгтон з цього приводу зазначає, що головне при класифікації держав не форма правління, а ступінь керованості (тобто рівень можливостей держави впливати на розподіл всіх видів ресурсів у країні). На його думку, саме високий рівень керованості (як широкої суспільної підтримки) у комуністичних режимах забезпечив їх високу ефективність [1]. Спроможність здійснювати значний вплив на всі сфери суспільного життя поставила радянську державу поруч із абсолютистською монархією Людовіка XIV серед зразків етатистської політики у світовій історії. Ч. Тіллі визначає рівень дієздатності держави як міру того, наскільки втручання державних агентів в існуючі недержавні ресурси, види діяльності та міжособистісні стосунки впливає на існуючий розподіл цих ресурсів, видів діяльності та міжособистісних стосунків, а також на взаємозв'язок між цими розподілами. Якщо за цими показниками режим має високий рівень впливу, будь-яка дія державних агентів спроможна здійснювати істотний вплив на ресурси, діяльність та міжособистісні стосунки громадян [2].

Так, можна відстежити, як ішов процес спрощення інституційної конфігурації з часів брежнєвського СРСР до наших днів. Зараз за такими неконкурентними режимами, як „суверенна демократія” в Росії, стоять ослаблені та до невпізнанності переформалі-

товані соціальні і політичні інститути, які ще тридцять років тому повністю контролювалися державою. Відомий вислів В. Путіна „В нашій країні великі можливості не лише для злочинців, але й для держави” стосується більше рентоорієнтованої поведінки посадовців, ніж самого державного апарату з його специфічною логікою та структурою. Г. Дерлуг’ян у зв’язку з подібними явищами запропонував термін „суверенна бюрократія”, щоб уточнити сутність процесів, що відбуваються у російському суспільстві. Україна ж пішла шляхом публічної конкуренції олігархічних холдингів, транслюючи цю конкуренцію на всі сфери державної системи. В усіх пострадянських країнах відбувається захват держави (state capture): сфера неформальної політики поглинає сферу формальної. Відтак, публічна політика перетворюється на просто політику (перехід від „public policy” до „policy”, тобто розмивання меж між публічною та приватною сферами влади) [3]. Взагалі, тенденцію останніх років можна охарактеризувати як бюрократизацію політичного простору. Вдале використання адміністративного ресурсу дозволяє деполітизувати ті дискусійні майданчики, на яких мала б проходити боротьба між політичними силами, між альтернативами подальшого розвитку держави.

Крізь призму військово-фіскальної теорії формування держави цей процес можна відстежити за такими симптомами, як вибірковий підхід до примусу сплачувати податки, поділ на „своїх” та „чужих” та відповідні правила гри, рентоорієнтована поведінка посадовців. Держава як апарат примусу і як монополія на застосування легітимного насилля, згідно з військово-податковою теорією, передбачає перш за все примус до сплати податків. Сплата замість податків ренти через неформальні корупційні канали свідчить про роздержавлення фіскальної сфери.

На практиці ті державні функції, які розуміються як належне, є далекими від того, що є насправді. Для якісного вивчення процесів перебудови політичної системи в 1989 р. дослідник має подумки повернутися до вихідних положень, коли держава в сучасному розумінні набору її інституційних ролей ще не була сформована. Лише вийшовши за рамки сучасної парадигми сучасної політичної системи західного зразка можна зрозуміти та проаналізувати процеси державного будівництва, які розгорнулися на пострадянському просторі. В якості вихідного концепту пропонується розглянути „ранню державу” (early state) [4]. З огляду на це на-

ше завдання – не лише вийти із сучасної парадигми розуміння держави, але увійти у дискурс „ранньої держави”, відстежити динаміку її формування. За аналогією з процесом формування держави як нового інституту в складних додержавних суспільствах, процеси трансформації пострадянських політичних систем слід аналізувати за арсеналом технік управління, які здебільшого відносяться до інститутів традиційного володарювання. Аналогові принципам державного управління форми взаємовідносин між громадянами, інститутами, суб’єктами господарювання, підприємцями та іншими агентами політичного ринку, що виникають в цьому регіоні, складають конкуренцію сфері класичних державних повноважень. Неопатрімоніалізм як принцип синтезу традиційного та сучасного в суспільстві відображає альтернативну гілку еволюції політичного розвитку. Неопатримональні режими функціонують за рахунок „сірої зони” – простору, у якому неформальні правила накладаються на формальні, перебираючи на себе вирішення вагомій частки суспільних питань. Таким чином, частина офіційно закріплених за державою повноважень переміщується до принципово іншої юрисдикції [5]. Публічний простір скорочується, а ті інститути, що реально функціонують, переміщуються у тінь: за демократичним фасадом здійснюються реальна політика та економіка. Довіра суспільства до державних інститутів падає, і перевага віддається використанню неформальних каналів комунікації. Специфіка траєкторії розвитку пострадянських держав обумовлена не лише и не стільки дизайном бюрократичного апарату і системою правового регулювання, скільки існуючим у суспільстві „другим дном” – техніками здійснення управління й контролю, що лежать за межами юридичної або бюрократичної площини. Тому для адекватного розуміння сучасних тенденцій ми вважаємо за доцільне дослідити феномен накладання цих двох сфер: мова йде про відображення неформальних норм та практик у функціонуванні формальних інститутів.

Іншим напрямком, за яким здійснюється роздержавлення, є курс на лібералізацію політичних режимів після розпаду СРСР, що передбачає зменшення ролі держави. Саме прагнення місцевих еліт та міжнародної спільноти до лібералізації пострадянських країн вимагало ослаблення державного впливу, в першу чергу, на економічну сферу [6]. Приватизація є найяскравішою ілюстрацією роздержавлення економіки на шляху до відкри-

того ринку. Вона є одним з елементів даного процесу. В Радянському союзі держава контролювала стратегічні об'єкти інфраструктури, охорони здоров'я, комунікації, промисловості, сільського господарства тощо. Всі життєво важливі для країни сфери суспільного життя контролювалися центральним апаратом влади й повністю підпорядковувалися державній політиці. Приватизація цих об'єктів є відчуженням економічних важелів на користь приватного капіталу. Серед наслідків приватизації – не лише зміна форм господарювання, але й трансформація соціально-класової структури суспільства. Доступ до ресурсів отримав дуже вузький прошарок суспільства. Розподіл економічних об'єктів здійснювався за принципом „переможець отримує все”. Вся інша частина суспільства залишилася взагалі ні з чим – за межею бідності. Тобто від ідеалів „безкласового суспільства” пострадянські суспільства майже миттєво перейшли до крайнього ступеню поляризації у соціально-класової структури. Можна зробити висновок, що запропоновані заходи ідеологів „Вашингтонського консенсусу” задля досягнення сталого рівня життя, не є універсальним шляхом до Сучасності. Як показав досвід останніх двадцяти років, „неоліберальні” еліти в пострадянських країнах у своїй політиці керуються в першу чергу своїми власними економічними інтересами, а не ідеологічними переконаннями. Їх роль є провідною у руйнуванні державної могутності, але причина цього – не в їх ідеологічних переконаннях [6]. Натомість, як зазначає С. Хантінгтон, лібералістські установки здатні нанести шкоду суспільствам, що розвиваються, тому що легко можуть призвести до дестабілізації політичної ситуації та створити умови для маніпулювання демократичними процедурами, насамперед це стосується інституту виборів [1].

Багатолінійність еволюційних альтернатив, що відкривалися перед складними суспільними утвореннями на етапі ранньої держави, відбиває ті феномени трансформації традиційних державних інститутів, що вбачаються зараз чимось принципово новим та революційним. Для складних додержавних суспільств перехід до ранньодержавної форми означав не лише новий спосіб вирішення проблем, але й розрив з попередніми стосунками і традиціями. Подібна ситуація виникла і в пострадянських країнах: спроба побудувати ліберально-демократичну державу була не лише прагненням до оптимізації соціально-політичного устрою, але й наслідком необхідності переформулювати весь контекст

цього устрою. Конфлікт формальних і неформальних правил на пострадянському просторі сприяв народженню певним чином нового типу держави. На сьогодні класичні соціально-політичні науки неспроможні сформулювати цей новий тип. У дискурсі останніх цей тип ідентифікується як „пострадянська держава”.

Процеси політичної еволюції країн третього світу не слід зводити виключно до процесу формування держави ліберально-демократичного типу, тому що це лише окремих її варіант. Хоча держави периферії та напівпериферії на стадії формування своїх політичних інститутів схильні до запозичення інституційно-конституційних систем країн центру [7], імплікація інституційної системи західного зразка на практиці деформує його внаслідок локальної історично-культурної специфіки. Для проведення дослідження із зазначеної проблеми необхідно подолати методологічну помилку аналізу політичних систем, їх управлінських можливостей лише крізь призму діяльності бюрократичного апарату, регламенту та правового нормотворення. Те ж саме стосується й парадигми ліберальної ідеології, тому що ідеологія виявилася останньою у переліку мотивів діяльності політичних еліт цих держав. Першим й базовим став мотив максимізації економічного прибутку [6].

Для якісного дослідження феномену „зменшення” реальних можливостей та якості держави, що має місце зараз у пострадянських країнах, бракує дійсно широкого та комплексного розуміння процесу державного будівництва на початку 90-х років. Інституційний порядок 60-80-х рр. ХХ ст. в СРСР можна вважати кульмінацією концентрації могутності держави. Могутність держави ми розуміємо як комплексну категорію, яка включає економічні, військові та культурні показники. В кінці ХХ ст. інтенсифікувалися процеси інволюції державної могутності – якісної трансформації ролі державного впливу на всі сфери життя суспільства. Зменшення цього впливу відбувається внаслідок витіснення держави іншими гравцями соціально-політичного поля, так званими „конкурентами держави”. Власне, процес перебудови був спрямований на зменшення могутності держави, на зменшення її впливу, але, як виявилось, разом із могутністю була серйозно пошкоджена, майже зруйнована її ефективність. Замість реструктуризації, що мала б оптимізувати діяльність державно-політичної системи, відбулося руйнування дієздатності держави. Невірний напрям

переформатування політико-інституційної системи призвів до зменшення ефективності державних інститутів, до їх дистрофії.

Пострадянські країни відчувають гострий брак могутності держави, що обумовлена повним переформатуванням ключових функцій її агентів, ослабленням її інституційної структури. Але водночас, окрім руйнування могутності влади, що властива посткомуністичному процесу, радянська система залишає після себе дуже впливовий спадок – культурні, соціальні, політичні, економічні традиції та норми. Цей спадок багато в чому визначає специфіку подальшої еволюції суспільно-політичної системи. Для вивчення ситуації, що склалася, ми пропонуємо проаналізувати вплив структури капіталістичної світ-економіки на сучасному етапі, вплив логіки її розвитку на ці трансформації, вплив спадку СРСР у культурній та політичній сферах, роль партикулярних та егоїстичних інтересів політичних та бізнес-еліт, специфіку традиційної політичної культури у зв'язку з її схильністю до підданського типу. Таким чином, головна відмінність від традиційних західних держав полягає не стільки в рівні розвитку, скільки в особливостях політичного устрою, в техніках управління та соціально-політичного контролю. Цілком можливо, що шлях, на якому знаходяться сучасні пострадянські держави, й веде до ліберально-демократичного типу. Але сприйняття даної гіпотези за неспростовну істину не дозволяє в повному обсязі вивчити специфіку функціонування, причини тих чи інших феноменів та їх значення в таких державах. Дослідження політичного режиму повинне проводитися з позицій неопатримональної концепції, згідно з якою політичний режим є певним різновидом політичної гри зацікавлених акторів, що діють відповідно до обраної стратегії та наявних ресурсів в умовах певної інституційної конфігурації формальних та неформальних правил [8]. Отже, процес державного будівництва, що розгорнувся у пострадянських країнах, має ряд специфічних особливостей: шлях, який обрали країни, що раніше належали до радянського блоку, відрізняється несучасними механізмами реалізації влади, неефективною

політико-інституційною системою, переважанням неформальних норм і практик у функціонуванні всіх сфер суспільного життя. Розгляд роздержавлення інститутів, трансформації взаємодії держави та політичної системи в цих країнах є необхідним для адекватного всебічного розуміння процесів переформатування їх політичного устрою.

ЛІТЕРАТУРА

1. Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах / С. Хантингтон. – М.: Прогресс-Традиция, 2004. – 480 с.
2. Тилли Ч. Государственное ресурсозвличение и демократия / Ч. Тилли // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2007. – №4. – С. 47-53
3. Рено У. Патронаж, который строит государство, и патронаж, который его разрушает: как провести различие [Электронный ресурс] / У.Рено. – Режим доступа: http://www.intelros.ru/pdf/prognosis2_07/Reno.pdf
4. Раннее государство, его альтернативы и аналоги: сборник статей / [под ред. Л.Е. Гринина, Д.М. Бондаренко, Н.Н. Крадина, А.В. Коротаева]. – Волгоград: Учитель, 2006. – 287 с.
5. Радаев В.В. Деформализация правил в российской хозяйственной деятельности / В.В. Радаев // Вопросы экономики. – 2001. – № 6. – С. 60-79.
6. Ganey V. I. Postcommunism as a Historical Episode of State-Building: a Reversed Tillyan Perspective. / Venelin I. Ganey Kellogg-Institute // Working Paper No 289, November; Valerie Sperling. – 2000.
7. DiMaggio P., Powell W. 1983. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields / P. DiMaggio, W. Powell // American Sociological Review. – № 48 (2). – P.147-160.
8. Фисун А.А. Неопатримониализм: разгадка постсоветских трансформаций? / А.А. Фисун. – Омска. – 2004. – №2. – С. 130-140.
9. Курбатова М.В., Левин С.Н. Деформализация взаимодействия власти и бизнеса / М.В. Курбатова, С.Н.Левин // Вопросы экономики. – 2005. – № 10. – С. 119 – 131.