

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**  
удосконалення та розвиток



№ 8, 2010

[Назад](#)[Головна](#)

УДК 340.12

*Т.А. Малярєнко,  
докторант, Донецький державний університет управління,  
дослідник програми ERASMUS MUNDUS, університет Трьомсьо, Норвегія*

## КЛАСТЕРИ НЕГАТИВНОГО СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ТА КОНФЛІКТИ В УКРАЇНІ

*У статті досліджуються та обґрунтовуються корінні причини й чинники соціальних конфліктів та ризиків у кластерах негативного соціального розвитку в Україні, в тому числі механізми ескалації конфліктів, спричинені «слабкою державою», небезпекою людини та інституціональним виключенням.*

*This article is to explore and explain root causes and triggers of social conflict and risk in clusters of social underdevelopment in Ukraine with particular attention to conflict escalation mechanisms related to 'weak state,' human insecurity and institutional exclusion.*

**Ключові слова:** кластер, радикалізація, ризик, соціальний конфлікт

**Key words:** cluster, radicalization, risk, social conflict

### Вступ

Найсуттєвіші виклики безпеки людини в XXI столітті надходять не від ворожих армій, які спричиняють загибель мирного населення й руйнацію міст.

Загрозою для індивідуума є «ординарне» насилля з боку інших індивідуумів, радикальних соціальних груп та представників держави. Насилля є результатом злочинних дій, локальних сутичок та соціальних конфліктів. Воно обмежує право людини на життя, безпеку, свободу й вільний розвиток. Насилля є чинником, яке усталює негативні тенденції поглиблення бідності, поляризації та соціальної нерівності.

Важливим завданням для науковців, які працюють у сфері державного управління, економіки та безпеки держави є дослідження зв'язків між процесами соціально-економічного розвитку, соціальними конфліктами й економічною безпекою з метою розробки механізмів упередження соціальних конфліктів та радикалізації насилля.

### Аналіз останніх наукових досліджень

Наукові дослідження процесів соціально-економічного розвитку в країнах, що розвиваються, розпочалися у 50-х роках XX століття. Починаючи з цього часу до сьогодення пояснення причин економічного зростання, модернізації як і зворотних процесів деіндустріалізації, викликів бідності, соціально-економічної нерівності, конфліктів є тісно прив'язаними до певних політичних ідеологій.

Залучення ідеологічних концепцій до обґрунтування причин бідності, соціальної нерівності, заможності одних груп та зубожіння інших призвело до появи теорій, які базуються на протилежних гіпотезах.

Наприклад, теорії модернізації розглядають розвиток країн, що розвиваються, як сукупність процесів модернізації, структурних змін у напрямку західних економічних моделей. Серед характеристик західних економічних моделей, які імпортують країни «Третього Світу», є розподіл праці, спеціалізація, висока продуктивність, стабільне економічне зростання, ефективні інститути держави, демократичні форми врядування та верховенство права [1, с. 14].

Неомарксистські теорії надають протилежне пояснення причинам економічного зростання в країнах «Третього Світу». Економічний прогрес, з точки зору представників цієї наукової традиції, пов'язаний з отриманням країнами Африки, Азії, Латинської Америки повної незалежності та можливості самостійного управління економікою. Основною ціллю розвитку, вважають неомарксистки, є запровадження соціалізму як єдиного способу виробництва, що забезпечує рівність у розподілі результатів прогресу серед усіх верств населення [1, с. 85].

Ілюзії щодо магічної ролі економічного зростання в подоланні бідності були втрачені наприкінці 70-х років XX століття. Фахівці ООН помітили, що бідніші групи, які складають більше половини від загальної кількості населення країн, що розвиваються, не приймають участі в розподілі прибутку.

Дадлі Сірс описав модель «периферійного капіталізму», яка сприяє ескалації соціальних конфліктів через механізми поглиблення соціально-економічної нерівності, соціального виключення та поширення масових протестів. З точки зору цього автора, зростаюча продуктивність праці, нові моделі споживання в країнах, що розвиваються, допомогли незначній кількості населення (економічній еліті), яка мала активні економічні зв'язки з розвиненими країнами, досягти цілей модернізації – забезпечити власний економічний добробут. Але еліта складає меншість населення. Більшість населення стала ще біднішою, ніж до початку реформ [2].

Можна навести численні приклади того, як під час прискореного економічного зростання соціально виключені, маргіналізовані групи розпочинали протести. В інших випадках конфлікти ініціювались привілейованими групами населення для збереження власних прибутків та продовження дискримінаційної політики відносно більшості.

Тим не менш, незважаючи на вражаючу динаміку соціальних конфліктів у країнах, що розвиваються, необхідно підкреслити, що рушійними силами конфліктів є дуже особливі моделі економічного розвитку й дуже специфічні обставини. Існує багато прикладів країн з екстремально несправедливим розподілом прибутку та екстремально високим рівнем зубожіння населення, в яких підтримується внутрішній мир. Чому в деяких суспільствах, які мають усі передумови для

виникнення конфліктів, ескалація насилля не відбувається? Чому ескалація насилля відбувається в інших суспільствах?

Поглиблення соціально-економічної нерівності в умовах слабкої держави є основним механізмом, за допомогою якого процеси економічного розвитку впливають на розпочинання соціальних конфліктів.

Припущення, що несправедливий розподіл ресурсів і багатства викликає невдоволення, є майже універсальним в усіх теоріях конфліктів, але також визнається, що не в кожному випадку нерівність призводить до насилля.

Нобелівський лауреат з економіки Саймон Кузнець зазначав, що економічне зростання призводить до поглиблення нерівності у короткостроковому періоді, але ця тенденція в майбутньому вирівнюється. Розподіл прибутку стає все більш рівномірним. С. Кузнець прийшов до висновку, що прибутки 40% бідніших громадян зростають повільніше, ніж середній за країною. Індійські економісти В. Дандекар та Н. Раз на основі емпіричних досліджень, здійснених в Індії, доповнили дослідження С. Кузнеця. Вони довели, що високі темпи зростання є кращим варіантом для всіх груп населення за виключенням бідніших 10%, які не отримують жодного зиску з економічних реформ [2].

Важливий внесок до теорії конфліктів зробив інший Нобелівський лауреат Амартія Сен, який заключив, що з точки зору бідніших соціальних груп, справедливий розподіл прибутку й ресурсів є більш важливим, ніж зростання економіки країни.

Для Амартії Сена свобода людини, а не зростання економіки, є першочерговою цінністю, як і найбільш ефективним шляхом досягнення добробуту. Несвобода включає голод, нестачу, ізоляцію, нестабільність, безробіття, дискримінацію, порушення прав людини. Вільний обмін, соціальні контракти, можливості, безпека є необхідними елементами розвитку. Економічна теорія добробуту, запропонована А. Сеном, базується на реалізації прав індивідуума. Досягнення свободи людини, а не стандартів споживання, є базовою ціллю соціально-економічного розвитку країни [4].

У порівнянні з революціями, що мали місце в XIX-му та першій половині XX-го століття, сучасні конфлікти, спричинені соціально-економічною нерівністю, є локальними. Але незважаючи на це, вони провокують поширення насилля в усьому суспільстві. Ми доводимо, що зростання динаміки та інтенсивності соціальних конфліктів в Україні є результатом слабкості інститутів держави, невизначеності прав власності, що призводить до функціонування нелегальних ринків землі, нелегального видобутку сировини, внаслідок чого деякі соціальні групи отримують можливості акумулювати значні ресурси, а інші є виключеними з цих процесів.

#### **Постановка завдання**

Метою статті є дослідження корінних причин соціальних конфліктів та ризиків у кластерах негативного соціального розвитку, у тому числі механізмів ескалації насилля, спричинених «слабкою державою», небезпекою людини та інституціональним виключенням.

#### **Викладення основного матеріалу дослідження**

Під «кластером негативного соціального розвитку» пропонується розуміти сукупність індивідуумів, бізнесових структур, урядових організацій, кримінальних угруповань, залучених до нелегальної або кримінальної сфери бізнесу, що призводить до зростаючого негативного соціального ефекту, який відчувають всі групи населення.

Звичайно, не лише нелегальна або кримінальна діяльність може спричинювати негативний соціальний ефект. Функціонування офіційно зареєстрованих підприємств, що платять податки та надають робочі місця, може руйнувати екосистему регіону, негативно впливати на демографічну ситуацію, соціальний потенціал, але у демократичних країнах із значним впливом громадянського суспільства соціальне руйнування, спричинене такими підприємствами, має короткостроковий ефект.

Система відносин між основними агентами кластера негативного соціального розвитку характеризується такими рисами:

1. Утворенням та розвитком норм інституціонального виключення -- обмеження доступу людей до інститутів держави, встановлення перешкод у застосуванні норм права, небажанні людей покладатись на формальні норми та правила як у діловій активності, так і у повсякденному житті.

Інституціональне виключення призводить до посилення кордонів між формальними правилами, законами, які встановлює держава, з одного боку, та реальним життям людей з іншого; до утворення соціальних груп, які живуть поза законом. Інституціональне виключення відбувається в умовах слабких інститутів держави, її неспроможності забезпечувати права громадян, реалізовувати послуги для всіх соціальних груп, особливо, соціально вразливих груп, що призводить до того, що громадяни починають сприймати державу як нелегітимну.

2. Існуванням та закріпленням альтернативних суспільних інститутів і практик, у тому числі альтернативної справедливості, культури, моралі.

Теоретично, будь-яка організація клубного типу, наприклад, нетрадиційна церква або асоціація, може бути генератором та провайдером альтернативної моралі, іноді загрозливої для цілісності суспільства.

У кластерах негативного соціального розвитку формується та усталюється альтернативна культура - «культура виживання», типова для примітивних та кримінальних суспільств, яка базується на прагненні людей забезпечити свої базові потреби в їжі та безпеці, часто нехтуючи правами інших.

Повертання суспільства до варварства є результатом падіння легітимності інститутів держави, пошуку громадою альтернативних інститутів регулювання відносин. Ще Томас Гоббс оцінював роль держави у забезпеченні внутрішнього миру, стабільності та добробуту. «Люди, які живуть без іншої безпеки, крім тієї, яка гарантується їхньою власною силою», – писав Томас Гоббс, – «знаходяться у ситуації, в якій немає місця промисловості, культурі, суспільству» [2].

Насилля є наріжним каменем «культури виживання»; засобом отримання ресурсів, влади, захисту інтересів та безпеки.

Вкорінення інституціонального виключення разом з «культурою виживання» є навіть більш небезпечним у довгостроковій перспективі: протягом десятиліття з'являється покоління, виховане на принципах насилля та «війни всіх проти всіх», яке не розподіляє норм суспільної етики та моралі. Відомо, що Європейським Союзом у межах стратегічної програми соціального включення запроваджуються заходи, спрямовані на соціетальне руйнування ціннісної бази соціально виключених громад, які становлять небезпеку для країн, де вони проживають. Найбільш радикальні заходи включають, наприклад, вилучення з цих громад дітей, дівчат та молодих жінок з дітьми, реалізацію спеціальних освітніх програм у напрямку цих груп, включення їх до соціального життя.

В Україні небезпека формування інституціонально виключених анклавів, які живуть за принципами «культури виживання», пов'язана з поглибленням проблем, які існували до дезінтеграції Радянського Союзу, перш за все, поширенням кримінальних видів діяльності, зменшенням ресурсної бази для фінансування програм адаптації народностей рома й синті, безпритульних, осіб з алкогольною залежністю. Разом з тим, у перехідний період з'явилися «нові» соціально виключені групи: хворі на ВІЛ-СНІД, деякі етнічні меншини, нелегальні мігранти, біженці та шукачі притулку, що проживають компактно на території нашої країни. Особливий кластер негативного соціального розвитку формують особи, включені до нелегальних та кримінальних видів підприємницької діяльності: торгівлі наркотиками, зброєю, людьми, органами тощо.

Одним з кластерів негативного соціального розвитку в Україні є група приватних осіб та підприємств, включених до нелегального видобутку вугілля в

Донецькій та Луганській областях.

Зонами нелегального видобутку вугілля у Донецькій області є м. Шахтарськ, Торез та Сніжне, у Луганській – Свердловський, Антрацитівський, Лутугінський, Перевальський райони та м. Краснодар.

Зона нелегального видобутку – це концентрована на певній території група взаємозалежних підприємств і компаній, включених до нелегальної діяльності щодо видобутку та збуту вугілля. Підприємства можуть бути виробниками, постачальниками обладнання, спеціалізованих послуг, забезпечувати збут та функціонування інфраструктури нелегальної галузі. Для економіки України наявність подібних зон призводить до негативного синергетичного ефекту – розповсюдженню та усталенню нелегальних та кримінальних практик, поширенню їх на інші форми діяльності, внаслідок цього деякі території фактично живуть поза законом.

Поширення нелегальних норм здобуття прав власності на землю, нелегального використання надр, економічна конкуренція, у тому числі перерозподіл власності на тлі зростаючої соціальної нерівності є факторами, які прямо впливають на розвиток соціальних конфліктів та ескалацію насилля в зонах нелегального видобутку ресурсів.

Травматизм, у тому числі смертельний, є показником, який дозволяє оцінити не тільки динаміку видобутку на нелегальних шахтах, але й негативний соціальний ефект від поширення цього виду діяльності.

Згідно із офіційною статистикою, коефіцієнт смертельного травматизму на шахтах Міністерства вугільної промисловості України складає у середньому 3,2-3,3 особи на 1 млн. тон видобутого вугілля, на малих приватних шахтах – 6,0-7,0 осіб. [9].

Офіційної статистики щодо смертельних випадків на шахтах – «копанках» не існує. Опосередковано можна оцінити рівень смертельного травматизму, використовуючи аналогії із країнами, де здійснюється моніторинг нелегального видобутку вугілля й смертельного травматизму на вугільних шахтах.

У боротьбі з нелегальною економікою, зокрема, з нелегальним видобутком вугілля, Україна може використовувати досвід Китаю, де обсяги нелегального видобутку є значно вищими. Згідно з оцінками уряду Китаю, у цій країні у 2008 р. функціонувало більш ніж 16 000 нелегальних шахт. На нелегальних шахтах видобувається третина всього вугілля, а смертність складає більш ніж 70% смертельних випадків вугільної галузі в цілому (приблизно 8-9 осіб на 1 млн. тон). Смертність на нелегальних шахтах усього світу має тенденцію до зростання, у той час як кількість смертельних випадків на офіційних шахтах зменшується. Використання даних офіційної статистики Китаю (дані, які характеризують нелегальний видобуток у Китаї та в Україні, є близькими), можна оцінити рівень смертельного травматизму на нелегальних шахтах України.

Поширення практики нелегального видобутку корисних копалин призводить до усталення нетрадиційного для України феномену – рабства.

За даними Міжнародної організації міграції, Україна є одним з європейських лідерів по експорту рабів (за різними оцінками понад 120 тис. осіб було вивезено та продано у рабство за роки незалежності). Усупереч розповсюдженню твердженню щодо переважання форм рабства у сфері сексуальної індустрії, фахівці правозахисних організацій вважають трудове рабство більш поширеним в Україні. На нелегальних шахтах - «копанках» примусово працюють не лише чоловіки, жінки, але й діти.

Рейтинг Міністерства внутрішніх справ щодо кримінальних міст України у 2009 р. за показником кількості зареєстрованих злочинів на 10 тис. населення показує лідерство Луганська (54,6), Лисичанська (54,0), Краснодона (46,9) - міст, які розташовані у Луганській області, Селідова (44,2), Макєєвки (41,3), які розташовані в Донецькій області. У сфері обсягу наркотиків лідером є Луганська область (8,4), по кількості злочинів у стані алкогольного сп'яніння – Донецька (2,0), по кількості збройних нападів – Донецька (0,99). Як правило, порушниками закону є безробітні (82% затриманих) та особи, які вже мали кримінальний досвід [10].

Понад із високим рівнем злочинності, у зонах нелегального видобутку фіксуються випадки збройних конфліктів, пов'язаних із перерозподілом зон впливу.

Фактично, усталеність функціонування галузі нелегального видобутку вугілля пояснюється значною кількістю груп інтересів, прямо або опосередковано зацікавлених у продовженні існуючого стану речей.

По-перше, це працівники галузі нелегального видобутку, які отримують хоча б мінімальний прибуток в умовах відсутності інших можливостей зайнятості. По-друге, це підприємці, які організують процеси нелегального видобутку. Вони не сплачують податки та не витрачаються на соціальний захист працівників. Формальні видобувні підприємства (шахти) зацікавлені у дотаціях з державного бюджету при мінімальній виробничій активності. І, нарешті, центральна та місцева влада сприяє продовженню функціонування нелегальної галузі. Залишаючи осторонь корупційні аспекти включення посадовців у діяльність на нелегальних ринках вугілля, можна назвати цілий комплекс інших вагомих аспектів. Вирішення проблем колишніх шахтарських містечок – соціально та економічно депресивних територій, особливо, в умовах кризи, неодмінно буде болісним для населення, призведе до протестів, та, швидше за все, зробить непопулярним будь-який уряд. Тому всі уряди України вважали за краще не торкатись цієї проблеми, залишати її розв'язання своїм наступникам.

## Висновки

1. Функціонування галузі нелегального видобутку вугілля на соціально та економічно депресивних територіях Східної України тимчасово вирішує проблему зайнятості населення, чим утворює ілюзію соціальної стабільності.

Але існує суттєвий ризик ескалації вже існуючого напруження як всередині груп, які живуть поза законом, так і між групами. Потенційна ескалація соціальних конфліктів з участю кримінальних груп і громадян, зайнятих у нелегальному видобутку вугілля, є питанням соціально-економічної безпеки з подальшим ефектом на національну безпеку України.

2. Соціальні конфлікти у зонах нелегального видобутку вугілля можуть впливати на безпеку України декількома шляхами:

- навмисні або ненавмисні вибухи, систематичні порушення безпеки праці у зонах нелегального видобутку можуть призвести до масштабної екологічної катастрофи, руйнування інфраструктури промислового регіону;

- гуманітарна та соціальна безпека України зазнає загрозливого впливу -- усталюється практика примусової праці, рабства, торгівлі людьми, поглиблюються соціальні ризики, пов'язані з поширенням нелегальної міграції, наркоманії, ВІЛ-СНІД;

- будь-які спроби припинити нелегальний видобуток без запровадження ефективної соціально-економічної політики, забезпечення зайнятості мешканців депресивних територій можуть обернутись масштабними соціальними протестами проти влади.

3. Кластери негативного соціального розвитку, у тому числі зони нелегального видобутку вугілля, є анклавом, в яких розробляється, запроваджується та усталюється нова та небажана для України практика відносин між владою, бізнесом та громадянами, побудована на інституціональному виключенні, нехтуванні правами людини та нормах «культури виживання». «Культура виживання» розподіляє суспільство на групи біднішого населення, яке намагається вижити за будь-яку ціну, нехтуючи законом і мораллю, та заможні групи, байдужі до горя й злиднів інших. Вона є ознакою слабкості інститутів держави, поверненням до варварства та

війни всіх проти всіх. Насилля є невід'ємним елементом «культури виживання».

4. Незважаючи на те, що кластери негативного соціального розвитку в Україні мають локалізований характер, інститути та норми, прийняті в них, швидко поширюються на все населення країни через легітимізацію насилля, порушення прав людини, запровадження близьких практик на сусідніх територіях тощо.

Відсутність комплексних підходів до вирішення соціально-економічних проблем депресивних територій призводить до утворення анклавів, які живуть поза законом та практично не керуються центральною владою, що є однією з головних ознак дезінтеграції держави.

Політика соціальної безпеки України в першу чергу повинна бути спрямована на соціально вразливі групи, які мають високий протестний потенціал. В періоди підвищення загального рівня соціальної напруженості, як це трапляється, наприклад, під час виборів, дії саме цих груп призводять до радикалізації насилля та дестабілюють ситуацію в країні.

#### Література

1. Martinussen J. Society, state and market: a guide to competing theories of development / J. Martinussen. – London: Zed Book, 2007. – 385 p.
2. The Oxford encyclopedia of economic history / [уклад. Joel Mokyr]. – Oxford : Oxford university press. – 2003. – 4167 p.
3. Sen A. The concept of development / A. Sen. – New York: Chenery and Srinivasan, 2010. – 198 p.
4. Sen A. Social exclusion: concept, application and scrutiny / A. Sen // Social development papers, printed by Asian Development Bank. – 2010. – № 1. – 60 p.
5. Collier P. The bottom billion : why the poorest countries are failing and what can be done about it/ P. Collier. – Oxford: Oxford University Press, 2007. – 224 p.
6. Основні показники економічного і соціального розвитку України за 2009 р. [Електронний ресурс] Режим доступу: [http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id](http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id)
7. Ukraine in 2015: Millennium development goals [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.undp.org.ua/en/millennium-development-goal>
8. Олейник А.Н. Институциональные аспекты социально-экономических трансформаций / А.Н. Олейник. – М.: ТЕИС, 2000. – 159 с.
9. Довідка про стан виробничого травматизму зі смертельними наслідками та аварії на підприємствах вугільної галузі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.mvp.gov.ua/mvp/control/uk](http://www.mvp.gov.ua/mvp/control/uk)
10. Найбільш кримінальні міста та області України [Електронний ресурс] // Українська правда. - №156 (10.06.2009). – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/problem/4a2fc231e1346>

*Стаття надійшла до редакції 12.08.2010 р.*



ТОВ "ДКС Центр"