

UNDERDEVELOPMENT

ТЕТЯНА МАЛЯРЕНКО,

доктор наук з державного управління, професор кафедри загального та адміністративного менеджменту Донецького державного університету управління

Стаття присвячена обґрунтуванню на теоретичному рівні взаємозв'язків між слабкістю держави, недостатнім її розвитком та соціальними конфліктами. Визначені особливі характеристики інституціональної слабкості України.

Ключові слова: держава, розвиток, *underdevelopment*, соціальні конфлікти.

Постановка проблеми. Держави, як і люди, не затримуються надовго в одному віці. Вони або зміцнюються й стають мудрішими, або руйнуються та помирають. В одних випадках держави помирають уже після того, як досягли піку зрілості, як це було, наприклад, із Римською імперією. В інших випадках держави руйнуються ще до того, як вони подорослішали та сформувались.

Процеси градуїзованого, усебічного зростання, удосконалення називаються розвитком (*development*). Процеси, зворотні розвитку - руйнування, дезінтеграції, недостатнього розвитку, - отримали назву **underdevelopment** (у перекладі з англійської - «недорозвинутість»).

Розвиток держави може бути оцінений у двох вимірах.

1. У порівнянні з іншими країнами, що визначені як еталонні, суперники або конкуренти;

2. Як результат сприйняття населенням, у першу чергу, інтелектуальною та творчою елітою, процесів, що відбуваються в країні.

Перший і другий виміри не завжди збігаються.

Для ілюстрації правдивості останньої тези можна навести приклад Європейського Союзу: попри те, що ЄС демонструє нечувані успіхи в побудові наднаціональної системи управління, у регіональному розвитку, інтеграції та демократії, навіть із урахуванням останньої хвилі криз, що розхитала «Єврозону», значна кількість представників європейської інтелектуальної еліти вважає, що Європа переживає черговий декаданс¹.

Оскар Уайльд, який жив в епоху декадансу, запропонував таке визначення цього поняття: «Декаданс - це субординація цілого його складовим» [1]. У контексті визначення Оскара Уайльда, права людини та європейські досягнення у сфері прав людини є безумовними ознаками декадансу. Права людини підривають право більшості нав'язувати свою думку та спосіб життя меншості, наприклад, через легітимізацію рівноправності жінок, одностатевих шлюбів, захист свободи слова, вірувань та віросповідань, свободу асоціацій. Але існує й інша думка.

Британський політолог Кристофер Коукер, автор книги «Сутінки Заходу», вважає, що «декаданс» не є правильною характеристикою процесів, що відбуваються в сучасній Європі. Ідеться про трансформації, народження якісно нової імперії, побудованої на ліберальних цінностях, про, безумовно, складний, суперечливий, але все ж таки розвиток [2].

Занепад Європи виглядає ще більш сумнівним, якщо дивитись на нього з берегів Дніпра. Соціально-економічні та політичні процеси, що мають місце в Україні, укладаються в іншу концепцію - **underdevelopment** (недорозвинутість держави, недостатній або неправильний розвиток).

У той час, як феномен **underdevelopment** є складним, викликається комплексом факторів, тривале знаходження держави в «недорозвинутому» стані призводить до дезінтеграції, втрати легітимності, територіальної цілісності та радикалізації конфліктів. Усі країни, у яких мали місце *кольорові* революції, та країни *Арабської весни*, мали «недорозвинуті» держави.

Аналіз досліджень і публікацій. Науковці та практики, що спеціалізуються в галузі модернізації й розвитку, досліджують феномен слабкості та недорозвинутості держави протягом тривалого часу головним чином через призму недостатнього економічного розвитку. Проте останнім часом досягнення та наукові результати, зроблені в межах економічної науки, інтегруються з дослідженнями комплексу причин та наслідків неспроможності держави, що здійснюються з позицій політичних наук і міжнародних відносин. Це пов'язано з комплексністю проблеми й міждисциплінарністю предмету дослідження. Не лише тривале економічне падіння, а й недорозвинутість інститутів є причиною дезінтеграції, що призводить до смерті держав.

У межах масштабного дослідницького проекту LICUS (Low Income Countries under Stress) Світовий Банк вивчає країни, у яких перманентна політична й економічна криза сполучається із соціальними конфліктами. Щорічно Світовий Банк називає 35-40 країн, які належать до цієї категорії, додатково 50-55 країн, що знаходяться в загрозовому становищі.

Світовий Банк визначає «ламкі» держави (*fragile states*) як феномен, асоційований зі значною кіль-

¹ Декаданс - занепад, падіння, культурний регрес, деградація.

кстю ризиків для національної безпеки й безпеки людини - колапсом держави, утратою територіальної цілісності, неефективністю державного управління, політичною нестабільністю, конфліктами, репресіями й геноцидом. За статистикою, понад мільярд людей є громадянами «ламких» держав. Бідніші країни сильніше потерпають від глобальної економічної кризи, надзвичайних ситуацій, війн [3].

Дефініція Державного департаменту з міжнародного розвитку уряду Великої Британії звучить так: «Неспроможні держави - ті, у яких уряд не може або не бажає виконувати свої ключові функції для більшості населення, особливо найбіднішої частини населення» [4].

Важливими з точки зору державної політики розвитку є здатність та бажання урядів подолати недорозвинутість держави. Департамент з міжнародного розвитку виокремлює чотири категорії «неспроможних» держав.

1. Країни, уряди яких **здатні** та **бажають** подолати інституціональну слабкість (до цієї групи, безумовно, належали країни Східної Європи - Польща, Угорщина, Словаччина, країни Балтії в період, що передував європейській інтеграції). Уряди східноєвропейських країн були мотивовані до встановлення верховенства права, забезпечення соціально-економічного розвитку, що було необхідною умовою інтеграції до ЄС.

2. Країни, уряди яких **намагаються** подолати неспроможність держави, але необхідні ресурси відсутні, наприклад, кваліфікований персонал, фінанси, недостатньо розвинута інфраструктура. Технічна допомога міжнародних організацій та агенцій спрямована саме на цю групу країн. Серед пострадянських країн до цієї групи, безумовно, належать Грузія, Киргизія та Молдова.

3. Країни із **сильними**, але **репресивними** державами. Уряди країн цієї групи підтримують територіальну цілісність, більш-менш ефективно виконують функції із соціально-економічного розвитку, але обмежують права та свободи громадян, здійснюють репресії, придушують політичних опонентів. Події *Арабської весни* доводять, що політична стабільність у країнах із сильними, але репресивними державами, є тимчасовим явищем. Систематичне порушення прав людини призводить до масових протестів і повалення репресивних урядів. На пострадянському просторі до групи країн із репресивними державами належать країни Середньої Азії, Росія та Білорусь. Але, як зазначають експерти, починаючи з 2010 р., Україна швидко наближається до цієї групи країн. Подолання недорозвинутості держави в країнах із репресивними політичними режимами - особливо важке завдання внаслідок слабкості громадянського суспільства та закритості держави для зовнішнього впливу.

4. Країни зі «слабкими-слабкими» державами, уряди яких не тільки **не можуть**, але й **не бажають** подолати свою неспроможність [4].

Роберт Ротберг описує **underdevelopment** як поступовий комплексний процес послаблення та дезінтеграції. Держава у своєму послабленні проходить такі стадії: слабка держава (*weak state*), держава в процесі падіння (*failing state*), провальна або

неспроможна держава (*failed state*) і держава в стані колапсу (*collapsed state*) [5]. Критеріями послаблення є неспроможність держави виконувати свої функції та забезпечувати виконання суспільних благ. На перших порах падіння спроможності держави може й не призвести до порушення її територіальної цілісності, але послаблення проявляється як критична втрата координації між ключовими інститутами держави, між елементами, які складають основу державного управління, у криміналізації держави, у розширенні сегменту тіньової економіки. Попри те, що існують певні закономірності процесів **underdevelopment**, а слабкі держави формуються в регіони внаслідок експорту загроз, кожна слабка держава є «нешчасливою по-своєму». Важливим завданням у цьому контексті постає обґрунтування особливих характеристик інституціональної слабкості української держави, що буде основою стратегії запобігання соціальним конфліктам.

Метою статті є обґрунтування на теоретичному рівні взаємозв'язків між слабкістю держави, недостатнім розвитком інститутів та виникненням соціальних конфліктів; визначення на основі аналізу особливих характеристик слабкості української держави, що буде основою рекомендацій щодо подолання слабкості та запобігання соціальним конфліктам.

Виклад основного матеріалу. Україна належить до групи **ендемично слабких держав**², у яких інституціональна слабкість обумовлюється географічними, фізичними або структурними економічними факторами. Представники історичної інституціональної школи пов'язали б слабкість української держави з **path dependence** - історично успадкованими інститутами та нормами, відсутністю досвіду державності, периферійністю, пострадянською спадщиною. Але вищеозначені характеристики були справедливими для багатьох нових незалежних держав у 1990-ті рр. Чому ж одні держави прогресують, тоді як інші втрачають конкурентоспроможність економіки, соціальний потенціал, руйнуються та занепадають?

Поль Кьоллер, професор Лондонської школи економіки та політичних наук, автор книги "The Bottom Billion", вважає, що країна може потрапити в одну або декілька пасток недорозвинутості, спричинену: (а) тривалими війнами та соціальними конфліктами; (б) залежністю економіки від видобутку та експорту сировини; (в) неефективністю державного управління; (г) сусідством із «проблемною» країною [6].

Щонайменше три пастки недорозвинутості є актуальними для України, але навіть попри це, хвороба української держави не вважається смертельною, якщо існує консолідоване прагнення еліти та суспільства до розвитку, прагнення до змін, а інноваційність і свобода є ключовими цінностями.

Проаналізуємо українську державу (під державою, згідно з визначенням Баррі Бузана, розуміємо «організацію всередині суспільства, яка має три найважливіші ознаки державності: загальну ідею держави - серце політичної ідентичності, інституціональне вираження держави у вигляді ієрархії ад-

² Ендемічний - притаманний певній місцевості, викликаний особливістю розташування; наприклад, ендемічна хвороба.

міністративної, законодавчої та судової гілок влади та фізичну основу - населення, територію, ресурси й національне багатство в межах певних кордонів» [7]) з точки зору перспективи особливих рис слабкості та бажання/здатності урядів їх подолати.

Хижацькі еліти. Подібно до інших пострадянських країн, трансформаційні процеси в Україні, спрямовані як на побудову державності (наприклад, утворення політичних інститутів, реформування економіки та бюрократії), так і на її руйнування, ініціюються та втілюються елітою³. Опортунізм (прагнення до власної вигоди з використанням методів обману та підступності) є поширеною стратегією поведінки української еліти. Цілі досягнення суспільних інтересів є другорядними в порівнянні з досягненням елітою власних цілей. Манкур Олсон, провідний американський економіст, називає уряди, що обкрадають своїх громадян, «хижацькими». «У демократіях уряд - рука, що допомагає. Хижацький уряд - рука, що грабує» [8].

Одним із проявів хижацтва є збирання ренти, тобто отримання привілеїв унаслідок несправедливого перерозподілу національного багатства, утворення бар'єрів, що обмежують доступ інших груп населення до ресурсів та відносин, використання яких може сприяти добробуту та конкурентоспроможності, наприклад, фінансів, інформації, освіти тощо.

В Україні хижацька поведінка урядів призвела до бідності, яка є поширеною навіть серед груп населення, що мають освіту та постійну роботу, зростання нерівності в розподілі доходів у суспільстві, нерівності в доступі до соціальних послуг і, перш за все, до системи охорони здоров'я, освіти, соціального захисту (індекс Джині для України складає 27,5, але за оцінками експертів Центру Разумкова, Україні, швидше, притаманна латиноамериканська модель, а справжня прірва між багатими й бідними складає 40-60 разів, а не 4-6 разів, як це потрібно для підтримки стабільності в суспільстві [9]).

Суспільство. Патерналізм, що глибоко вкорінився в українському суспільстві, обумовлює його пасивність. Але рисою, яка найкращим чином характеризує українське суспільство як недорозвинуте, є конформізм і рабська психологія. Вільним бути важко, тому що свобода й демократія надають не лише права, але й обов'язки та відповідальність. Соціологічні дослідження доводять, що свобода та права людини все ще мають низьку цінність для українців. Наприклад, у соціологічному опитуванні, проведеному Центром Разумкова з 30 березня до 4 квітня 2012 р., 30,2 % респондентів визнали, «що важливими є і свобода, і достаток, однак в обмін на власний добробут я готовий поступитися часткою своїх прав і свобод», 32,5 % респондентів не змогли відповісти на це питання; 37,3 % респондентів заради особистої свободи й дотримання громадянських прав готові терпіти матеріальні труднощі.

Опосередковано переваги, що надають українці добробуту, підтверджує інше дослідження: серед

усіх груп прав людини українці називають найважливішими реалізацію соціально-економічних прав (53,7 % респондентів на півдні, 39,3 % на сході, 39,5 % у центрі та 20 % на заході країни); важливість політичних прав підкреслюють лише 3,2 % респондентів на півдні, 2,9 % на сході, 3,9 % у центрі та 3,8 % на заході України; культурні та екологічні права вважають важливими менш ніж 1 % населення.

58,8 % респондентів, чиї права порушувались, не вдавались до жодних заходів протесту; 18,1 % звертались до суду; до протестних заходів удавались 2,5 % респондентів, чиї права порушувались. У випадку порушення прав потенційно готові взяти участь у санкціонованих мітингах лише 10 % населення, 4,3 % готові взяти участь у несанкціонованих мітингах. Більш ніж половина українців не будуть брати участі в жодній акції протесту [10].

Дослідження доводять, що за двадцять років незалежності українці не змогли оцінити переваги свободи (особливо в порівнянні з добробутом). Права людини асоціюються з ідіомою «качати права», яка має негативне емоційне забарвлення. Вільнодумні люди до сьогодні вважаються ізгоями в українському суспільстві, а не прикладом для наслідування.

Інститути. Унаслідок того, що небажання української еліти розпочинати прогресивні реформи сполучається з апатією громадянського суспільства, подолання недорозвинутості української держави виглядає недосяжною метою. Зв'язок, що існує між **underdevelopment** та соціальними конфліктами, є навіть більш загрозливим: слабкість держави виступає фактором, що стимулює ескалацію конфліктів. Зв'язок виражається через два механізми ескалації конфліктів. Перший механізм - це інституціональне виключення та особлива форма суспільства у формі «пісочного годинника», що означає критичне розмежування й навіть ворожість між елітою та звичайними людьми. Наслідками інституціонального виключення в Україні є: (а) заміщення формальних інститутів та норм поведінки неформальними, наприклад, заміщення формального судочинства кримінальними «поняттями»; (б) поширення «культури виживання», типової для примітивних та кримінальних суспільств. З одного боку, хронічно маргіналізовані групи виживають, нехтуючи загально визнаними нормами моралі. З іншого краю спектра - серед багатих - культура виживання ґрунтується на зростанні байдужості до злиднів інших. Інший механізм - конкуренція між групами хижацької еліти, для яких інституціональна слабкість утворює сприятливе середовище для розпочинання відкритої боротьби за доступ до влади та ресурсів держави [11].

Парадоксально, але українська держава видається слабкою як із позицій російського, так і з позицій європейського розуміння недорозвинutoї, слабкої держави. З позицій російської моделі «керованої демократії» й традиційних цінностей, політична влада в Україні є недостатньо централізованою, мас-медіа та громадянське суспільство - недостатньо керованими урядом. Неповага до прав людини, криміналізація держави, корупція, вибіркове правосуддя, політично мотивоване насилля проти опозиції та громадянського суспільства ста-

³ Підхід, у відповідності до якого зміни ініціюються елітою на тлі пасивного громадянського суспільства, отримав назву *top-down approach*.

вить Україну в положення слабкої держави й дефектної демократії з точки зору європейського розуміння сильної держави.

Конфлікти. **Underdevelopment** провокує ескаляцію конфліктів декількох типів. Сьогодні практично всі соціальні конфлікти в Україні знаходяться в латентній фазі, але індикатори, специфічні для кожного типу конфлікту, дозволяють зробити висновок про процеси радикалізації насилля, тобто рух у напрямку ескаляції конфліктів. Перший конфлікт, що потенційно може загрожувати територіальній цілісності України, має своє коріння в конкуренції націоналістичних ідей. Сепаратистські настрої все ще є сильними на Донбасі та в Криму - територіях, які можуть бути класифіковані як «зони геополітичного ризику». Але якщо в Донбасі сепаратистські рухи є «замороженими», в Автономній Республіці Крим дві етнічні еліти (російська та кримськотатарська) висловлюють стратегічні наміри самовизначення на «своїй власній території».

По-друге, протягом останніх років в Україні спостерігається зростання ксенофобських настроїв, що виражається в динаміці кількості злочинів на тлі ненависті та суспільній підтримці радикальних політичних рухів. Наприклад, всеукраїнське об'єднання «Свобода» користується стабільною підтримкою населення в західних регіонах України, тоді як у Східній Україні періодично виникають радикальні проросійські політичні рухи. Але якщо в попередні періоди радикальні настрої висловлювались у вербальній формі, у 2011-2012 рр. в Україні мали місце перші терористичні атаки в Макіївці, Запоріжжі, Харкові, Дніпропетровську. Усі терористичні атаки супроводжувались обвинуваченнями уряду країни в корупції та «захопленні» держави.

Криміналізація держави як форма кооперації між урядом і кримінальними групами руйнує економіку України, систему державного управління та безпеку людей. «Захоплення» держави є особливо очевидним на периферійних територіях країни, де безпеці людини загрожують корупція, організована злочинність, насилля, рабство, епідемічні хвороби та екологічні злочини.

Висновки

Україна є типовою пострадянською країною зі структурою суспільства у формі «пісочного годин-

ника», у якій еліта та звичайні громадяни є критично розмежованими. Доки суспільство зберігає цю структуру, ознаки недорозвинутості - хижацтво еліти, корупція, інституціональне виключення, патерналістські відносини, конформізм та пасивність громадянського суспільства підтримують стан високого ризику соціальних конфліктів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Definition of decadence [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.brainyquote.com/words/de/decadence151510.html>.

2. Коукер К. Сумерки Запада : [монографія] / К. Коукер. - М. : Московская школа политических исследований, 2000. - 272 с.

3. Fragile and conflict affected countries [Електронний ресурс] / World Bank. - Режим доступу : <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/STRATEGIES/EXTLICUS/0,,menuPK:511784~pagePK:64171540~piPK:64171528~theSitePK:511778,00.html>.

4. Why we need to work more effectively in fragile states / [Published by the Department for International Development]. - United Kingdom, January 2005. - 145 p.

5. Rotberg R. I. When states fail: causes and consequences / R. I. Rotberg. - Princeton : Princeton university press, 2004. - 214 p.

6. 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.

7. Buzan B. Security : a new framework for analysis / B. Buzan. - New York : Lynne Rienner Pub, 1997. - 239 p.

8. Olson Mancur. The rise and decline of nations: economic growth, stagflation, and social rigidities / Mancur Olson. - Yale University Press, 1982.

9. Тузяк Н. Вроджена нерівність по-українськи [Електронний ресурс] / Н. Тузяк, Л. Шангіна. - Режим доступу : <http://www.lvivpost.net/content/view/13732/490>.

10. Соціологічні опитування: права людини [Електронний ресурс]. - Режим доступу : www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=611.

11. Олейник А. Н. Кто следующий? Предсказания кризисов / А. Н. Олейник, Т. А. Маляренко [Електронний ресурс] // Украинская правда. - Режим доступу : http://www.pravda.com.ua/rus/articles/2011/06/29/6340946/view_print/.

T. Malyarenko

UNDERDEVELOPMENT

This article explores the link between underdevelopment and conflict. It explains particular features of the state weakness in Ukraine.

Key words: state, development, underdevelopment, social conflict.

© Т. Маляренко

Надійшла до редакції 23.08.2012

№ 5 (119) вересень-жовтень 2012 р.