

Ю. Левенець

## ЕВОЛЮЦІЯ ПОЛІТИЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ\*

Перехід до демократії і адаптація до цінностей сучасного ринкового господарства виявилися для українських громадян складними і хворобливими. Характер і швидкість політичних трансформацій мали низку специфічних особливостей, які істотно відрізнялися від відомих форм переходу до демократії.

В Україні поєдналися ринкове реформування економіки і виникнення демократичних інститутів. Ринкове середовище формувалось у суперечливих обставинах, інститути приватної власності і контрактних стосунків не мали правових гарантій, їм постійно загрожували зміна правил гри і перерозподіл. Ринкова свобода, недоторканість власності і прав людини не змогли стати основою для політичної демократії через нерозвиненість і внутрішню суперечність. Дефектність механізмів ринкової економіки істотно затримала соціальну диференціацію й утворення груп — носіїв ідеології демократичних перетворень.

Становлення ринкових стосунків і демократичних інститутів відбувалося на тлі

проблеми консолідації національної держави, фрагментування національної та державної ідентичності. Побудова держави в умовах нерозвиненості ринкових механізмів не могла не привести до домінування політико-адміністративних еліт і перетворення державної влади в засіб здобуття політичної ренти. Національне відродження супроводжувала гостра боротьба між регіональними архетипами і міфами про національні ідентичності і реальні проблеми, інтереси, прагнення різних груп.

Інститути громадянського суспільства перебували ще в зародку. Його розвиток у довгостроковій перспективі вимагав стійкої економічної системи, що забезпечує добробут громадян. Економічна невизначеність і конфронтація всередині політичного класу протягом усього періоду незалежності витіснили на задній план проблеми громадянського суспільства, які мали бути базовим складником демократичних перетворень. Держава так і не стала лідером у його створенні й функціонуванні.

Структурні зміни в нашій країні збіглися з системними змінами геополітичної карти світу, появою нових загроз і викликів. Україна весь цей час лежала на периферії геополітичних інтересів провідних держав. Вони

\* Доповідь, виголошена на засіданні Президії НАН України 8 червня 2011 р.

Таблиця 1. Розподіл населення України за пристосованістю до життєвої ситуації, %

	1997	1999	2001	2003	2007	2010
Активне залучення до нового життя	7,3	7,4	7,2	8,3	16	18
Постійний пошук себе в нинішньому житті	36,3	36,6	38	30,5	32,5	33,6
Небажання пристосовуватись до нинішньої ситуації, очікування змін на краще	44,9	46,7	43,3	36,2	37,6	34
Невизначеність власного стану	11,4	9,3	11,5	25	13	14,4

Джерело: Українське суспільство 1992–2009. Динаміка соціальних змін / Ред. В. Ворона, М. Шульга. — К.: Інститут соціології НАН України, 2010. — С. 192.

не проявляли особливої активності, насамперед, у реальній допомозі з визначенням стратегічних пріоритетів і розробленням механізмів реформування. Ураховуючи, що Європейський Союз спочатку не розглядав перспективи членства нашої держави, таку підтримку не надали, на відміну від Балтії та Центральної Європи.

Таким чином, після розпаду Радянського Союзу Україна зазнала специфічних глибоких трансформацій ідентичності, економіки, соціальної структури, держави. З огляду на синергетичний характер цих процесів, значна частина громадян залишилася незадоволена новою політичною й економічною системами. Життя було далеке від очікувань та ідеалів. Це підвищило тривожність і невпевненість. До нових умов люди адаптувалися вкрай повільно.

Таким чином, специфічні політико-економічні трансформації спричинили доволі низьку адаптацію населення до нових умов — лише 18% навіть після 18 років змін називають достатнім своє залучення в суспільне життя. Решту — принаймні 67,6% — можна вважати тією чи іншою мірою відторгнутими, хоча частково і з власної вини.

Дослідження причин цього масштабного відторгнення веде до аналізу політичного режиму, де системоутворювальною рамкою стали два параметри: тип еліт і їхня поведін-

ка. Якісні характеристики елітних груп в Україні на поч. 90-х рр. (домінування політико-адміністративних і господарських пострадянських груп, ідеологічна й організаційна роз'єднаність колись несистемної опозиції) визначили характер політичної «реформи зверху». Жорстка непублічна внутрішньоелітна боротьба за владу як єдиний засіб здобуття власності й доступу до перерозподілу бюджетних коштів відродили авторитарність після нетривалого періоду (1991–1992) відносної свободи.

Відповідно, режим ігнорував інтереси громадян, а отже, і не передбачав їх масове залучення до політичних процесів, зокрема до обстоювання своїх економічних, культурних, інших прав політичними методами. Водночас уже до сер. 90-х рр. чітко виявилися істотні розбіжності між декларованими цілями і політичною практикою. Низька політична участь зробилася нормою. «Чорні діри» в законодавстві, порушення законів і правових норм підсилювали соціальну апатію і перетворювали населення в об'єкт маніпуляцій елітних груп. В Україні дотримувалися електорального суперництва, але адміністративно-силовий тиск викликав сумніви в легітимності виборів, провокував кризу легітимності влади в цілому. Зростав тиск на ЗМІ, поширювалися репресії проти опозиції.

За типологією Т. Каротерса Україну до 2004 р. слід охарактеризувати як гібридну державу з авторитарним режимом змагання. Це режим, за якого існують формальні демократичні інститути у вигляді показних органів, політичних партій, виборів, але в реальності політичні рішення ухвалюють через неформальні узгодження, домовленості.

Боротьба за економічні ресурси, діяльність за правилом «переможець отримує все» зробила неможливим формування пакту еліт, як це сталося в низці пострадянських центральноєвропейських країн. Поміж крупних фінансово-промислових груп, утворених наприкінці 90-х рр., загострилася конкурентна боротьба. Завдяки цьому появились активні потужні політико-фінансові суб'єкти як у президентському таборі, так і в опозиції. Саме відсторонені фінансово-промислові групи і середній бізнес, який страждав від тиску бюрократичного апарату, стали рушійною силою подій 2004 р. Це дає підстави оцінювати «помаранчеву революцію» не як «системний прорив», а як фазу відкритого конкурентного протистояння в межах ширшого режимного циклу, у результаті якої до влади прийшли опозиційні сили<sup>1</sup>.

Прийняті в 2004–2005 рр. поправки до Конституції, зміна керівної еліти істотно перемінили і механізми влади. Різко посилилася конкурентна боротьба серед політичних акторів. Усунено диктат щодо ЗМІ з боку вищих посадових осіб. Його замінили на гнучку редакційну політику лобіста, яку проводять власники ЗМІ — лідери фінансово-промислових груп. Вони конвертують свій контроль над провідними ЗМІ в політичну лояльність і здобуття економічних преференцій.

<sup>1</sup> Hale H. Regime Cycles: Democracy, Autocracy and Revolution in Post-Soviet Eurasia // World Politics. — 2005. — Vol. 58. — № 1. — P. 161.

Дуалізм виконавчої влади, закладений у Конституції, породжує хаос, управлінський безлад, посилює корупцію. Ослаблення вертикалі виконавчої влади, відмова від прямого тиску за політичними мотивами на опозицію зменшили вплив адміністративного чинника на виборах. На парламентських виборах 2006 і 2007 рр., президентській кампанії 2009 р. зросла змагальність.

Основні загрози для українського суспільства — брак системних реформ, розгалужена корупція, недемократичні стандарти політичної культури. Вельми небезпечні непрозорість і неpubлічність політичних рішень, «герметизм» влади, авторитарна партійна система, що спирається на закриті списки й імперативний мандат, нерегульований статус опозиції, вплив неінституційних структур (ФПГ) на політичний процес.

Таким чином, *інерційність інститутів старого порядку і консервативних практик дають підстави говорити про трансформацію України в бік гібридної держави з електоральним режимом змагання*. Відповідно, політичне відторгнення в нашій країні безпосередньо пов'язане з політико-історичною традицією, а також із труднощами і суперечностями легітимації політичної влади.

#### ЕКОНОМІЧНІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ТА ПОЛІТИЧНЕ ВІДТОРГНЕННЯ

Економічні проблеми і суворий ідеологічний контроль у СРСР змушували до адаптивної поведінки, яка замикала людину в межах особистого життя, неформальних практик, проводила практично непереборний кордон між державно-правовою і приватною сферами. Політична влада не репродукувалася, що визначило глибину масштабного політичного відторгнення в радянському суспільстві.

У результаті розпаду СРСР системотворчі інститути радянського суспільства,

втрапивши легальність, не втратили традиційної легітимності. Українські громадяни були згодні з патерналізмом держави, її домінуванням в економіці, пільгами для населення і привілеями для керівної еліти, незмінністю позицій державного сектору в соціальній сфері — освіті, медицині, науці, культурі, управлінні міжконфесіональними і міжетнічними стосунками.

Це закріпило патрон-клієнтські стосунки між суспільством і державою. Вона грає роль патрона до колективного клієнта — населення: обдаровує і захищає в обмін на лояльність і підтримку. Ці стосунки неформальні, базуються на персональній залежності.

Нелегальні інститути радянського суспільства (спекуляція, «ліве» виробництво), блат, корупція, подвійна мораль (безодня між публічною і приватною позиціями) трансформувалися в легальні інститути «перехідного суспільства», але не отримали легітимності внаслідок їх масового сприйняття як «узакононого беззаконня».

### СУЧАСНІ ПОЛІТИЧНІ АСПЕКТИ СОЦІАЛЬНОГО ВІДТОРГНЕННЯ

Нові політичні інститути виявилися неефективними, неавторитетними, корумпованими, а їхні стандарти не обов'язковими. У результаті громадяни не бажають жити за формально легалізованими, але «тіньовими» по суті правилами і розцінювати нові установи як базову інституційну інфраструктуру. Визнання значущості неформальних стосунків приводить до висновку, що слабкість формальних інституційних правил компенсується наявністю неформальних мереж і стосунків: актори залишаються сильнішими за інститути, а політику з публічного простору переміщено в непублічний.

Одним словом, не сформувався політичний простір, тобто сфера стосунків і комунікацій громадян та громадян і держави, де

буде узгоджено суперечливі суспільні, колективні, приватні інтереси, забезпечено їх реалізацію. Сьогодні можна говорити, що український владний простір — це вже не соціум влади, але ще не поле політики.

Громадяни періодично реалізують право на участь, перш за все, в електоральній формі. Проте голосування не завжди безпосередньо пов'язане з політичним вибором, тобто певною сукупністю компетенцій відносно політики і влади, а отже, не завжди виступає індикатором політичної (соціальної) участі. Теоретично політична активність (участь) — це рутинна форма масової поведінки, що символізує готовність підтвердити повноваження владних акторів щодо провадження лінії, основні засади якої сформульовано самою ж владою. Зазначені повноваження акумулюють досвід минулого з новим життям і дуже часто мають сильний негативний вплив на ставлення до політичних організацій і громадянського суспільства. Їх сприймають як чужорідну (за межами свого життя) реальність, яку годі змінити. Як наслідок, в Україні низька мотивація до легітимації влади.

Відстороненість від ухвалення значущих рішень, зокрема тих, що безпосеред-

Таблиця 2. Розподіл населення за участю в голосуванні на виборах, %

	Вік				Усі респонденти
	15-24	25-49	50-64	65+	
Брали участь	47,5	87,6	92,6	89,3	83,57
Не брали	39,5	11,6	6,5	9,5	13,84
Не мають права голосу	10,7	0,2			1,55
Невизначеність	2,3	0,7	0,9	1,2	1,04

Розраховано за даними Дослідження соціального відторгнення в країнах Центральної та Східної Європи і Центральної Азії (Social Exclusion Survey).

ньо зачіпають інтереси численних прошарків, спричиняє різну інтерпретацію сутності і спрямованості цих рішень, відтворюючи реакції політичного відчуження і відхід у приватну сферу.

Таким чином, **керівна еліта егоїстично обмежує політичну участь громадян.**

Конституція 1996 р., яка була пактом еліт, задала демократичні рамки для політичного суспільства і прилюдної сфери. Зафіксовано права і свободи людини, заборонено цензуру, визначено зміну верховного керівництва через процедуру виборів і цілий набір інших демократичних цінностей. Проте головною проблемою становлення демократії залишається невідповідність нормативно-правової бази реальним відносинам. В Україні вкорінився параконституціоналізм, що автоматично означає неминучий розрив між формально визнаними конституційними нормами та їх дотриманням.

Раціоналізм і нормативність, прописані в основному та інших законах, постійно суперечать практикам. Наслідком цього стає критично висока недовіра до всіх політичних інститутів. Люди не бачать жодного політичного суб'єкта, який захищав би їхні інтереси.

Недостатня довіра породжує внутрішнє переконання, що протиріччя у сфері найвищих посадовців непереборні. Це поглиблює прірву між інтересами політиків і громадян, посилює конфліктогенність. Громадяни, оцінюючи власні перспективи і перспективи держави, не бачать себе в політиці, не бачать перетворення її в поле узгодження різних інтересів. Більше половини українців не має відчуття свого впливу на владну ситуацію. Саме тому колізія політичного і громадянського стійко займає друге місце після соціальної.

Суспільні зміни останніх років істотно позначилися на життєвих стратегіях і соціальних очікуваннях різних вікових груп. Різко змінився розподіл соціальних ролей

**Таблиця 3. Оцінка населенням діяльності різних верств політичної еліти щодо захисту його інтересів (2009), %**

Президент	3,7
Верховна Рада	1,6
Прем'єр-міністр	5,8
Уряд	2,6
Засоби масової інформації	6,2
Місцева влада	3
Профспілки	3,7
Керівники підприємств	1,9
Армія	2,2
Правоохоронні органи	2,9
Церква	8,3
Діячі культури і науки	1,5
Інші	1
Ніхто з них не захищає	55,7
Невизначеність	12,5

**Таблиця 4. Розподіл населення за оцінкою свого впливу на політичну ситуацію, %**

	Вік				Усі респонденти
	15-24	25-49	50-65	65+	
Позитивна оцінка	26,3	29,2	34,4	34,9	30,9
Негативна оцінка	53,2	58,9	56,2	50,9	55,9
Невизначеність	20,5	11,9	9,3	14,1	13,2

Розраховано за даними Дослідження соціального відторгнення в країнах Центральної та Східної Європи і Центральної Азії (Social Exclusion Survey).

між віковими когортами. Це пов'язано з динамізмом інституційних перетворень у політиці й економіці, новими управлінськими стратегіями, діловою культурою, поведінковими стереотипами, переплетенням у різних вікових групах традиційних і сучасних цінностей.

Соціальні практики ускладнювалися паралельно з відторгненням від політичної сфери: 88% молодих, до 80% людей середнього віку, 86% старшого не брали протягом

Таблиця 5. Оцінка населенням суспільних груп, між якими існує значна напруженість, %

	2010	до 2010
Між бідними і багатими	68,5	63,1
Між політиками і громадянами	52	42,2
Між найнятими робітниками й управлінцями, власниками	47	41,3
Між релігіями	20,1	16
Між молодими і літніми	19,5	16,1
Між менш освіченими людьми й інтелігенцією	13,5	13
Між тими, хто недавно приїхав в країну, емігрантами і тими, хто проживає тут давно	10,9	12,3
Між етнічною більшістю і групами, меншинами	10,8	9,6
Між прибічниками ідей переважно національного або переважно глобального розвитку	10,7	10,1
Між жителями столиці, великих міст і жителями інших населених пунктів	10,3	8,1
Між працівниками і пенсіонерами	10	10,8
Між носіями регіональних інтересів і рештою нації	7,5	8,3
Між релігійними і нерелігійними	7,3	7,2
Між чоловіками і жінками	5,9	5,7
Між євреями й іншими національностями	5	5,1
Між людьми, які мають і не мають дітей	4	3

Таблиця 6. Розподіл населення за віком і оцінкою власної відповідальності за стан суспільних справ (2010), %

Вік	Визнання відповідальності		Невизнання відповідальності		Невизначеність	
	У країні	У місті/селі	У країні	У місті/селі	У країні	У місті/селі
18–25	24,7	28,5	62	58,2	13,3	13,3
26–40	25,7	30,5	61,2	57,3	13,1	12,2
41–55	23,5	30,5	61,3	57,2	15,3	12,3
56+	21,1	22,9	66,9	66,2	12	10,9

останніх 12 місяців участі ні в одному суспільно-політичному заході<sup>2</sup>.

Ставлення до політики як до чужої реальності привело до вакууму відповідальності за стан справ у країні практично у всіх вікових групах. Відторгнення стало домінуючим настроєм попри різний життєвий досвід. Суть насамперед у тому, що держава не забезпечує гарантованих Конституцією прав і свобод. Відмова від прямої дискримінації за віком межує з неформальною діяльністю державних органів, які керують поведінкою громадян, а не надають їм послуги. Це, вочевидь, не дає змоги відчувати причетність до політики ні на державному рівні, ні на місцевому, ні навіть у власному житті.

Поширення неформальних практик консолідує погляди і молодих, і зрілих когорт на порушення норм і правил поведінки. Остаточно зруйновано законослухняність, під сумнів поставлено дотримання правил і офіційних приписів. Згадані цінності збереглися лише серед старших. Загалом люди не вважають установлений лад справедливим і не готові підкорятися нормам — нечесні вчинки заради вигоди<sup>3</sup> прийнятні для майже 70%.

Суспільство втомлене від неорганізованості, жорсткої конкурентної боротьби всередині класу можновладців і прагне наведення порядку, навіть якщо задля цього треба поступитися свободою. Правопорядок і рівність усіх перед законом найбільш значущі для більшості населення незалежно від віку.

Водночас частина політиків розуміє «порядок» не як верховенство закону, а як керованість заради зміцнення держави. Теза про невтручання бізнесу в політику відображає новий постулат сучасної бюрократич-

<sup>2</sup> Українське суспільство 1992–2009. Динаміка соціальних змін / Ред. В. Ворона, М. Шульга. — К.: Інститут соціології НАН України, 2010. — С. 454.

<sup>3</sup> Алмаши М. Актуально: толерантність / М. Алмаши. — К.: Стило, 2008. — С. 20.

ної ідеології: можна робити не те, що регламентує закон (наприклад, впливати на політичний процес законними засобами), а те, що дозволено владою. Тож державне управління — привілей бюрократії, і бізнес до нього долучатися не має, останній узагалі дозволений лише за умови лояльності до влади й підтримки її ініціатив. Такий підхід, безперечно, посилює політичне відторгнення значної частини соціально небайдужих вікових груп, формує ідеологічні засади зростання бюрократичного впливу на суспільне життя.

#### ПОЛІТИЧНЕ ВІДТОРГНЕННЯ ОКРЕМИХ ВЕРСТВ

**Політичне відторгнення старшого населення.** Скрутне матеріальне становище цих осіб спричиняє прихильність до «економічного» голосування, насамперед на виборах до місцевих керівних органів, зокрема завдяки отриманню товарів і послуг від кандидатів. Електоральна активність старшої верстви істотно коригує результати виборів і фактично легітимізує акторів, що прийшли до влади з порушенням закону. У свою чергу, влада, сформована таким чином, незаконно отримує політичну ренту і посилює політичне відторгнення населення. Усе це створює замкнене коло, розірвати яке можуть лише глибинні і системні політичні реформи.

**Політичне відторгнення молоді.** Воно зумовлене ускладненим доступом до матеріальних, освітніх ресурсів, браком соціального ліфта, обмеженим залученням до державного управління, місцевого самоврядування. У цій групі слабкі електоральна участь, представництво в різних органах влади

(близько 5%). За даними Дослідження соціального відторгнення в країнах Центральної і Східної Європи та Центральної Азії (Social Exclusion Survey), молодь ухиляється від голосування через аполітичність — 14,35% тих, хто не голосував у віці 15–24 років, зовсім не цікавляться політикою. Молодь позбавлена механізму вбудовування в мережі висококваліфікованої еліти, не має доступу до ухвалення рішень, а відповідно, не контролює ресурси. Це посилює соціальне відчуження, знижує активність, маргіналізує або підштовхує до еміграції.

**Гендерні аспекти політичного відторгнення.** За час незалежності неабияк змінилися погляди на роль жінки в політиці. Радянська практика, при всьому декорі, забезпеченому символічними призначеннями жінок, була суто маскулінною і патріархальною. Це віддзеркалила масова свідомість українців.

З 1 січня 2006 р. набрав чинності Закон «Про рівність можливостей жінок і чоловіків». Прямого відторгнення (інституційних заборон) в Україні немає. Але в гендерної нерівності безліч проявів, найпоширеніший з яких нерівність жінок у доступі до керівних посад. Так і не сталося кардинальних зрушень у їх залученні до адміністративних структур. У Верховну Раду останнього скликання обрано 34 жінок (7,5%). Показові брак жінок у новосформованому уряді, абсолютно некоректні вислови деяких політичних діячів з приводу ролі «слабкої статі» в державних справах.

**Політичне відторгнення сільського населення.** За даними Держкомстату 32%

Таблиця 7. Розподіл населення за ставленням до участі жінок у політиці, %

	1992	1999	2000	2001	2004	2005	2006
Негативне	38	18,1	21,9	20,1	14,6	14	16,4
Позитивне	45,1	64,5	60,3	61,7	70,8	71,4	70,7
Невизначеність	16,9	17,4	17,8	18,2	14,6	14,6	12,9

співвітчизників — селяни. Криза посилила їхні традиційні негаразди: розвал соціальної інфраструктури, безробіття, бідність, депопуляція. У деяких районах бюджетних надходжень не вистачає навіть на оплату діяльності місцевих рад.

Електорально сільське населення доволі активне, що засвідчує поширеність радянських традиціоналістських стереотипів. Але ця спільнота жодним чином на впливає на адміністративні рішення, включаючи і місцевий рівень, не контролює дії можновладців. Неформальні практики більш укорінені і сильні, ніж у місті, серйозно перешкоджають політичній раціоналізації, модернізації. На місцевих виборах маркером стає дихотомія «свій—чужий», це ускладнює ротацію в політичній та адміністративній сферах, формує стійкі неформальні групи впливу, які концентрують ресурси і вибудовують жорсткі патрон-клієнтські відносини.

**Політичне відторгнення іммігрантів.** Його оцінення складне через облік цього угруповання. За даними МВС, легальних іммігрантів 279 тис., тоді як нелегальних, за оцінками експертів, 700–800 тис. Іноземці проживають в ареалах великих міст, переважно на півдні і сході України, навкруг Києва.

Законодавчого підґрунтя політичного відторгнення мігрантів не існує. За роки незалежності прийнято низку документів, спрямованих на мінімізацію прямих чинників такого процесу. Зокрема, в Конституції для іноземців і осіб без громадянства, які перебувають в Україні на легальних підставах, закріплено гарантії на рівні гарантій для громадян України (ст. 26). У 2001 р. ухвалено Закон «Про правовий статус іноземців», де визначено майнові права мігрантів, права на освіту, свободу совісті, свободу пересування, забезпечення особистих прав. Документ дозволяє іноземцям брати участь у легальних об'єднаннях, за винятком політичних партій, тобто не громадяни України (громадяни інших країн або особи без гро-

мадянства) не мають права обирати і бути обраними в органи державної влади, здійснювати волевиявлення на референдумах (ст. 23). Передбачено кримінальне переслідування за прояви ксенофобії та расизму. У 2002 р. ми приєдналися до Конвенції про статус біженців (1951) і Протоколу про статус біженців (1967). Ратифіковано найважливіші міжнародні акти про захист мігрантів від расизму і ксенофобії: Декларацію ЮНЕСКО про раси і расові забобони (1978), Декларацію ЮНЕСКО про принципи терпимості (1995), Європейську соціальну хартію (1996), Європейську конвенцію про громадянство (1997), Рамкову конвенцію про захист прав національних меншин (1998). Торік Україна підписала з ЄС договір про реадмісію.

Законодавство називає чотири структури з питань переселенців: ключова — Державний департамент у справах громадянства, імміграції і реєстрації фізичних осіб МВС України; різні специфічні функції покладено на Службу безпеки, Державну прикордонну службу, Державний Комітет у справах національностей і релігії.

Попри доволі розвинену законодавчу базу соціальна інтеграція прибулих українців повільна і суперечлива. Місцеве населення не завжди психологічно готове до появи чималих емігрантських анклавів, що провокує міжетнічну напруженість, ксенофобію, расизм. Саме тому в Україні працюють чинники відносного політичного відторгнення, пов'язані з міфами масової свідомості, конкуренцією на ринку праці, неформальними практиками. Зокрема майже половина населення знає про недружнє ставлення з боку місцевих, чверть була його свідками, тоді як не знають про нього 13%, а близько 30% не були свідками<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Опитування Східноєвропейського інституту розвитку. Непочуті голоси — проблеми імміграції, прав і свобод людини в Україні. — К.: Фара, 2008. — С. 66.

Головну роль в адаптації іммігрантів мають відігравати регіональні і місцеві органи влади, однак вони відверто пасивні. До того ж іноземці стикаються з агресивністю з боку міліції (19% респондентів назвали ставлення міліції до мігрантів негативним, 21% байдужим<sup>5</sup>).

Деструктивність у хід інтеграції інколи приносять ЗМІ, продукуючи інформацію про переважно кримінальну діяльність мігрантів.

Європейська комісія проти расизму і нетерпимості рекомендувала Україні прийняти Конвенцію про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні, приєднатися до Міжнародної конвенції про захист прав працівників-мігрантів і членів їх сімей. На думку Комісії, бажано на конституційному рівні закріпити право на рівність і недискримінацію для всіх осіб, які перебувають під юрисдикцією України. Згадані проблеми обговорюють лише на рівні експертів, без резонансу в законодавчій та виконавчій владі.

#### **Політичне відторгнення емігрантів.**

Окремо стоїть залучення українців, які тимчасово проживають (зазвичай навчаються або працюють) за межами батьківщини. Їм потрібна можливість участі в політичному житті. І в цьому контексті важливо вивчити як реалізовані наміри переїзду, так і потенційні.

Схильність до різного роду міграцій характеризує територіальну мобільність, задоволеність умовами життя і роботи, готовність змінити ці умови. За даними Дослідження соціального відторгнення в країнах Центральної і Східної Європи та Центральної Азії (Social Exclusion Survey), 12% хочуть виїхати за кордон задля роботи (найпоширеніша причина). Правда, в найближчі 2–3 місяці це збиралися зробити лише 5,2% з них, 19,4% — упродовж наступних 12 мі-

<sup>5</sup> Там само.

сяців, 39,4% — у наступні 2–3 роки, а понад третина не може визначитися з часом.

Імовірність стаціонарної еміграції підтвердили 5,3%, при чому 54,3% не визначилися з термінами. У найближчі 2–3 місяці згодні емігрувати 2,8%, 10,6% — упродовж наступних 12 місяців, 32,4% — у наступні 2–3 роки.

Здобути освіту за кордоном передбачали 3,6% респондентів. З них 2% збиралися виїхати на навчання в найближчі 2–3 місяці, 9,2% — упродовж наступних 12 місяців, 44,9% — у наступні 2–3 роки, 43,9% не змогли дати точної відповіді.

Загалом про ймовірність вирушання за кордон заявили 14,1%. Але більшість з них ще не робила конкретних кроків. Тому цілком вірогідно, що від'їзду не станеться.

Серед причин еміграції найвагоміші: бажання вищої плати, навіть за менш кваліфіковану працю — цей варіант указали 44,4% (вочевидь, вони планують вирушити саме в пошуках роботи); жити в більш розвиненій країні (19,7%); побачити світ, отримати досвід (12,1%); забезпечити кращу освіту для дітей (5,2%); поліпшити кар'єру (4,7%); возз'єднати або створити сім'ю. Хоча серед причин міграційних настроїв домінують матеріальні чинники, 3,9% сказали, що просто не хочуть жити в Україні.

**Таблиця 8. Розподіл населення за оцінкою імовірності виїзду за кордон, %**

	Мета виїзду		
	Навчання	Робота	Постійне проживання
Неможливість	89,9	80,1	87,1
Можливість	3,6	12	5,3
Невизначеність	6,5	7,9	7,5

*Джерело:* Дослідження соціального відторгнення в країнах Центральної та Східної Європи і Центральної Азії (Social Exclusion Survey).

Проте, вивчаючи результати опитувань у контексті політичного відторгнення емігрантів, варто звернути увагу, що менше третини тих, хто декларує намір перебратися за кордон з метою працевлаштування, підтвердили перебування за межами України понад 3 місяці. Вочевидь, респонденти охочіше ділилися планами, ніж розповідали про минуле.

Закономірно, що на трудову міграцію йдуть заради вищих заробітків, навіть за менш кваліфіковану роботу — так казали 72,2% респондентів, які підтвердили факт працевлаштування за кордоном.

На основі порівняння розподілу українських трудових мігрантів за часом останнього виїзду і повернення можна зробити деякі (дуже обережні) висновки, зокрема про зростання чисельності емігрантів і тих, хто повернувся до України впродовж 1990–2004 рр., а також про докорінну зміну цих процесів у 2005–2007 рр. Поза сумнівом, це пов'язано з загальним поліпшенням соціально-економічної ситуації, очікуваннями політичних і економічних змін після «помаранчевої революції».

Попри те, що глобальна рецесія прийшла до нас трохи пізніше, ніж в інші європейські країни, у 2008 р. кількість виїздів значно збільшилася. У цілому можна дійти дум-

**Таблиця 9. Розподіл респондентів, які перебували будь-коли за межами країни понад 3 міс. з метою працевлаштування, за часом останнього виїзду і повернення, %**

Роки	Виїзд	Повернення
до 1990	11,3	11,3
1990–1994	9,3	8,2
1995–1999	17,6	12,4
2000–2004	23,8	16,5
2005–2007	10,3	21,7
2008	15,5	11,3
2009	9,3	15,5

*Джерело:* Держкомстат України.

ки, що фінансова криза, звичайно, знизилася масштаби міграції українських громадян, проте повного її припинення чекати не варто. Оскільки працівники-мігранти традиційно належать до найуразливіших груп, зокрема в контексті будь-якого відторгнення, активні міграційні настрої серед співгромадян слід визнати складною проблемою не лише для України, але й для країн-реципієнтів.

За результатами комплексного оцінення ступеню і масштабів соціального відторгнення, у критичному становищі, на межі маргіналізації, опинились 17,9% українських домогосподарств, більше половини з них мешкають на селі. Типове домогосподарство, яке страждає від гострих і критичних проявів соціального відторгнення (має 5 або 7 його ознак), проживає в сільській місцевості, складається з осіб працездатного віку й одного або двох дітей. Усі дорослі мають, як правило, повну середню освіту, працюють за наймом або безробітні. У більшості випадків їхній рівень життя нижчий за межу монетарної бідності.

Комплексне дослідження соціального відторгнення визначає найбільш вразливі верстви населення, які вочевидь не можуть самостійно долучитися до суспільного життя і потребують допомоги і від держави, і від місцевої громади, і від різноманітних суспільних структур.

Водночас різні соціально відторгнуті групи по-різному потерпають від порушення прав, і це викликає різні наслідки. Наприклад, особи старшого віку через брак коштів часто не в змозі купувати ліки й отримувати медичну допомогу, а молодь через ті самі причини потерпає від неможливості продовжувати навчання. Відтак залучення відторгнутих верств до суспільного життя і соціальної інтеграції має передбачати:

1) загальні реформаторські дії економічного, політичного, психологічного характеру, спрямовані на комплексне оздоровлення

ситуації і забезпечення доступу всіх верств населення до базових соціальних послуг та економічних ресурсів тощо;

2) точкові заходи, орієнтовані на залучення окремих, часто нечисленних груп.

### ЗАЛУЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ ДО ПОЛІТИЧНОГО ЖИТТЯ

Від підвищення довіри до всіх політичних інститутів залежатиме успіх політики залучення, це наріжний камінь усієї системи. За умов украї песимістичних очікувань більшості населення, жорсткого протистояння між владою й опозицією, коли остання завжди гостро критикує всі без винятку рішення, невідповідності в багатьох випадках реальних правових відносин законодавчо-нормативній базі, браку традиції співпраці влади з населенням видається доцільним:

- узгодження реальних правових відносин і нормативно-правового поля;
- систематичне тлумачення намірів влади з чітким і чесним висвітленням очікуваних результатів і можливих ризиків;
- зв'язок принципів реформаторських рішень з позицією населення шляхом роз'яснювальної роботи без популістських аргументів і загравань.

Про недостатню участь у політичному житті свідчить низьке оцінювання громадянами можливостей впливати на суспільне буття як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях, включаючи навіть місцеві громади. Це наслідок нерозвинутого громадянського суспільства — з одного боку, і вкрай убогої правової культури населення — з другого. У поєднанні з засиллям корупції це створює для більшості населення справді непереборні перешкоди у впливі на владні рішення на стадіях і формування, і контролю. Щоб змінити масову свідомість, необхідні:

- роз'яснення щодо контролю діяльності влади;

- навчання правилам поведінки в громадянському суспільстві;
- спрощення реєстрації структур громадянського суспільства.

Залучення всіх верств до політичного життя передбачає активізацію політичної поведінки тих спільнот, які сьогодні з різних причин не реалізують своїх прав. Передусім ідеться про право голосу на референдумах і виборах. На жаль, у сучасній Україні електоральна активність дуже диференційована — за віком, за місцем проживання, за рівнем освіти, навіть за статтю. Зокрема, порівняно з молоддю (18–29 років) у старших людей вона вища: в осіб 30–39 років на 12%, 40–49 років — на 19%, 50–59 років — на 26%, 60 років і старших — на 3%. У чоловіків на 8% вища, ніж жінок. У росіян — на 13%, а в інших національностей — на 11% нижча, ніж в українців<sup>6</sup>. Це належить виправити.

Зовсім низьке представництво жінок на вищих щаблях законодавчої та виконавчої влади потребує не тільки психологічних трансформацій як широких кіл населення, так і посадовців, але й конкретно-практичних дій, зокрема квотування представництва в законодавчих і виконавчих органах. Видається, що без цього істотно змінити ситуацію не вдасться.

Нехтування вливанням у соціум іммігрантів — це вагомий деструктивний чинник політичного простору в цілому, підгрунтя криміналізації. Тому вкрай потрібні дії, спрямовані на:

- максимальну легалізацію іммігрантів;
- забезпечення їм доступу до медичних і освітніх послуг.

Узагалі ж цілісна міграційна політика надзвичайно важлива в політиці залучення.

<sup>6</sup> Балакірева О.М. Особливості електоральної поведінки виборців під час президентських виборів 2010 р. // Український соціум. — 2010. — № 1. — С. 11–12.