

## Будущее украинской неопатримониальной демократии

ПОНАРС Евразия  
Аналитическая записка № 394  
Октябрь 2015

Олександр Фисун<sup>1</sup>  
*Харьковский национальный университет имени В.Н. Каразина*

Несомненно, что после революции Евромайдана политическая система Украины стала более демократической и открытой за счет подъема гражданской активности, отсутствия доминирующей партии власти и большей конкуренции между новыми центрами политического влияния. С другой стороны, патримониальная природа политического режима, принципы его организации и функционирования остались теми же самыми. Неформальные институты продолжают доминировать над формальными, а организующими принципами продолжают оставаться клиентарно-патронажные связи, личная лояльность и принадлежность к тому или иному клану (определенному кругу родственников, друзей и деловых партнеров). Данные патримониальные принципы продолжают являться определяющими при образовании политических партий, назначений на большую часть государственных должностей и взаимоотношений политических акторов на государственном и региональном уровне.

Парадокс состоит в том, что эти патримониальные принципы украинской политики, как ни странно, способствовали институционализации плюралистической политической системы в серии формальных и неформальных соглашений главных политических игроков Евромайдана. Вне зависимости от результатов местных выборов 25 октября 2015 года и их влияния на украинскую политику, специфическая форма украинской демократии продолжает развиваться и укрепляться.

---

<sup>1</sup> Олександр Фисун является заведующим кафедры политологии и профессором Харьковского национального университета имени В.Н. Каразина.

## **Что в действительности изменилось после Евромайдана?**

Революция Евромайдана привела к падению суперпрезидентского режима Виктора Януковича и открыла перспективы быстрых политических и экономических реформ в направлении более плюралистической демократической политической системы. Весной 2014 произошло возвращение к премьер-президентской конституции 2004 года, существенно ограничивающей полномочия президента в пользу премьер-министра и участников парламентской коалиции. В мае 2014 года произошли внеочередные президентские выборы, на которых впервые в политической истории Украины уже в первом туре победил Петро Порошенко, набравший 54.7 % голосов. В октябре 2014 года прошли парламентские выборы, на которых большинство получили проевропейские демократические партии, сформировавшие правящую коалицию в составе Народного фронта Арсения Яценюка, Блока Петро Порошенко (сейчас БПП-Солидарность), Радикальной партии Олега Ляшка, *Самопомичи* львовского мэра Андрия Садового, *Батькивщины* Юлии Тимошенко, насчитывающей в период своего максимального влияния около 300 членов (это равняется 2/3 членов парламента, достаточного для проведения конституционных изменений).

Патримониальные принципы украинской политики в новых условиях привели к плюрализации политического пространства и его перестройке по новым линиям формальных и неформальных размежеваний.

Во-первых, сразу после Евромайдана триумvirат Яценюка-Кличко-Тягнибока, представляющий основные оппозиционные партии, при поддержке исполняющего обязанности президента Турчинова провели закон о возвращении премьер-президентской конституции 2004 года, которая делает институционально невозможной монополизацию власти в одном центре и концентрацию полномочий в руках будущего президента. Важным элементом сложившегося межэлитного консенсуса было представление о том, построение единой пирамиды власти во главе с президентом, обладающим широкими как формальными, так и неформальными полномочиями, является угрозой демократическому развитию Украины.

Во-вторых, центральным элементом формирования нынешней премьер-президентской системы стало неформальное соглашение будущего президента Петро Порошенко с одним из представителей победившего партийного триумvirата лидером партии УДАР Виталием Кличко о разделе сфер влияния - Кличко стал мэром столицы Украины Киева, его люди сохраняли контроль над некоторыми частями

исполнительной власти, Валентин Наливайченко оставался главой Службы безопасности Украины (СБУ)<sup>2</sup>, при этом Петро Порошенко на досрочных президентских выборах 2014 года становился президентом Украины. Важным аспектом этого соглашения, заключенного в апреле 2014 в Вене, стала неформальная поддержка политики Порошенко со стороны очень влиятельной группы бывшей партии власти, не входившей в старое донецкое ядро Партии регионов, - группы Фирташа-Левочкина, считавшейся близкой к партии Кличко и конфликтовавшей как со старыми донецкими кланами, так и с агрессивными молодыми представителями группы Семьи Януковича, операционным центром которой был старший сын последнего Александр.

Третьим элементом формирования новой политической системы стал раздел власти со вторым ключевым участником оппозиционного триумvirата, - Арсением Яценюком, который получал пост премьер-министра и контроль над основными политическими и экономическими элементами исполнительной вертикали, включая такие важные рычаги неформального управления как пост министра внутренних дел, руководство налоговой и таможенной службой. Возникшая система – это своеобразная тандемoкратия, основывающаяся на институциональном разделении (и конкуренции) президентской и премьерской вертикали власти. Данная серия неформальных соглашений не только позволила Порошенко заручиться поддержкой умеренной фракции бывшей партии власти, но и через тандем с Яценюком маргинализировать партийный авангард радикалов Евромайдана - партию «Свобода» и её лидера Олега Тягнибока.

В конечном итоге возникший после Евромайдана политический режим можно определить как «неопатримониальную» демократию, в которой рентоизвлечение продолжает оставаться ключевым двигателем политической конкуренции. Различные клиентарно-патронажные сети олигархов под видом политических партий конкурируют в рамках формальных электоральных механизмов, однако основной задачей и смыслом политической борьбы является захват и раздел государства для установления контроля над источниками ренты.<sup>3</sup>

В этом контексте, политические партии являются прежде всего виртуальными политическими машинами, организующие национальные клиентарно-патронажные сети для извлечения ренты в центре и на местах. Партии создаются политическими

---

<sup>2</sup> Наливайченко был уволен со своего поста в июне 2015 года, что стало одной из причин обострения противоречий внутри правящей коалиции.

<sup>3</sup> См. подр. о постсоветском неопатримониализме и его разновидностях: Oleksandr Fisun, [“Rethinking Post-Soviet Politics from a Neopatrimonial Perspective,”](#) *Democratizatsiya*, Vol. 20, No. 2 (Spring 2012): 87-96.

инвесторами не для реализации интересов избирателей, а для квотного распределения рентаизвлекающих позиций в кабинете министров и государственном аппарате. Ярким примером является формирование победившей коалицией кабинета министров после парламентских выборов 2014 года, борьба за контроль налоговых и таможенных органов, а также топ-менеджерские позиции в государственных корпорациях.

Однако что изменилось в этой системе, так это то, что победитель определяется в конкурентной политической борьбе и результат не определен заранее.

### **Тройная игра Петро Порошенко**

Соответственно, для эффективной реализации политики реформ, президент Петро Порошенко должен решить несколько проблем, связанных с особенностями завоевания и удержания власти в премьер-президентской системе и спецификой партийной конкуренции в условиях доминирования неформальных институтов. Главным вопросом является превращение премьера из своего конкурента в своего как минимум союзника, а как максимум партийного соратника. Для реализации данной задачи можно выделить три элемента стратегии Порошенко, которые он последовательно реализует после своего избрания в мае 2014 года:

*1. Построение широкой президентской партии, способной завоевывать как минимум относительное большинство на выборах.*

Стратегия построения президентской партии основывается на патронаже и клиентелизме, включения в клиентарно-патронажную сеть президента влиятельных региональных бизнесменов, способных финансировать развитие местных партийных организаций.

Ключевым элементом развития президентской партии является поглощения других политических партий и сетей. В конце августа 2015 года БПП-Солидарность де факто поглотила УДАР Виталия Кличка, а партия Народный фронт Арсения Яценюка отказалась от участия в местных выборах в октябре 2015 года, координируя выдвижение кандидатов с БПП-Солидарностью. Основным драйвером слияния БПП-Солидарности и Народного фронта считается Олександр Турчинов (секретарь Совета национальной безопасности и обороны Украины), который претендует на пост премьер министра от новой суперпартии. Турчинова поддерживает влиятельный член Народного фронта Сергей Пашинский (бывший и.о. главы президентской администрации), однако против выступает сам Арсений Яценюк и министр внутренних дел от Народного фронта Арсен Аваков.

Во многих отношениях строительство новой президентской партии напоминает попытки Леонида Кучмы создать пропрезидентский блок *Злагода* (1999) и *ЗаЕдУ* (*За едину Україну*, 2002), аналогичные попытки Виктора Ющенко объединить мелкие политические партии вокруг «Нашей Украины», а также развитие Партии регионов через поглощение других политических проектов («Сильная Украина» Тигипко и т.д.).

*2. Контроль региональных элит, некоторые из которых рассматривают свои области как патримониальные владения (вотчины) и даже имеют собственные парамилитарные силы.*

Важным аспектом конституционной реформы и политики децентрализации президента Петро Порошенко является создание института представителей президента в регионах - *префектов* – основной задачей которых является контроль местных региональных баронов и влиятельных региональных кланов. Интеграция региональных элит в сферу президентского влияния осуществляется также через патронирование развития региональных партийных проектов, способных собрать и организовать представителей местного самоуправления в партийные структуры, ориентированные на президента (партия «Наш край», вобравшей в себя многих членов Партии регионов, которые открыто не могли вступить в Блок Петро Порошенко, а также партия «Народный контроль» Дмитро Добродомова, которая пытается отобрать голоса у партии *Самопомич* Андрия Садового). Данные региональные проекты стремятся завоевать относительное большинство в местных советах, участвовать в определении их руководящих и исполнительных органов, роль которых значительно возрастает после реализации реформы по децентрализации и передачи значительных полномочий на места.

*3. Ограничение влияния олигархов на политику через подрыв их ресурсной экономической базы влияния.*

Ключевым здесь является конфликт президента Петро Порошенко и влиятельного украинского олигарха Игоря Коломойского, одного из немногих олигархов, поддержавших Евромайдан и после этого назначенного губернатором Днепропетровской области. Конфликт начался в осени 2014 года во время досрочных парламентских выборов, где в ряде округов конкурировали кандидаты, поддерживаемые Коломойским, и кандидаты, согласованные с Администрацией Президента. Обострение конфликта произошло весной 2015 года, когда Порошенко попытался отстранить топ-менеджеров Коломойского из государственных корпораций «Укртрансфанта» и «Укрнафта». После того, как Коломойский начал использовать свою частную армию в центре Киева для защиты своих нефтяных активов, он был уволен с поста губернатора Днепропетровской области. Вскоре

после этого был уволен и губернатор Одесской области Игорь Палица, который также был членом сети Коломойского, а кандидат Коломойского Геннадий Корбан проиграл на довыборах в Чернигове представителю сети президента Сергию Березенко. В сентябре 2015 после конфликта с Михаилом Саакашвили был уволен другой влиятельный представитель сети Коломойского - глава Госавиаслужбы Денис Антонюк, протезировавший авиакомпанию Коломойского «Международные авиалинии Украины». В противостоянии с Коломойским Порошенко опирается на силовой ресурс государственной машины, прежде всего прокуратуры, которая используется для возбуждения уголовных дел против близких к Коломойскому топ-менеджеров.

Постепенное вытеснение Коломойского от источников ренты в государственных корпорациях существенно подорвало его экономическое влияние, но не подорвало влияние политическое, основывающееся на контроле одного из ведущих телеканалов «1+1» и активном инвестировании в развитие собственных политических проектов - кроме партии УКРОП («Украинское объединение патриотов») он также развивает параллельный региональный политический проект партии *Відродження* под неформальным руководством Виталия Хомутынника, куда включаются многие представители местных элит, связанные с Коломойским и который, как и партия «Наш край», также ориентирован на бывших избирателей Партии регионов на востоке и юге страны.

### **Потенциальные сценарии после местных выборов в октябре 2015 г.**

Местные выборы в Украине могут стать поворотным пунктом в развитии новой политической системы страны. Результаты выборов отразят новый баланс сил между основными украинскими политическими игроками. Пропрезидентские силы, новые парламентские партии (как *Самопоміч* и Радикальная партия), политические проекты Коломойского и наследники Партии регионов, все они стремятся упрочить свои позиции в масштабе страны путем контроля местных органов законодательной и исполнительной власти, что, в свою очередь, должно увеличить их возможности по извлечению ренты и контроля ресурсов. В конечном итоге, опираясь на результаты местных выборов, партии и стоящие за ними олигархические клиентарно-патронажные сети пытаются усилить свои переговорные позиции (*bargaining power*) по поводу ключевых дискуссионных вопросов текущей политической повестки дня и будущего развития страны, включая формирование новой правящей коалиции, назначение нового премьер-министра, конституционной

реформы и реформы местного самоуправления, а также путей имплементации Минских соглашений.

Можно выделить четыре возможных сценария развития политической системы Украины после местных выборов октября 2015 года:

*1. ТанDEMократия с дуальной системой исполнительной власти*

Данный сценарий предполагает реконфигурацию существующей проевропейской коалиции в парламенте через поиск нового главного коалиционного партнера, который мог бы продолжить политику танDEMократии между президентом и премьером. Если переговоры о поглощении БПП-Солидарностью Народного фронта Яценюка завершатся успешно и возникнет новая сильная партия власти, то тогда высокие шансы стать премьером имеет Олександр Турчинов, при этом предполагается создание единой парламентской фракции и формирование нового кабинета без Яценюка. Если переговоры закончатся провалом, то тогда возможен более радикальный вариант союза с *Батькивщиной* как главного союзника БПП-Солидарности. Фактически оба варианта повторяют построение оси Киев-Днепропетровск эпохи президента Кучмы с премьером Лазоренко и эпохи Ющенко при премьерe Тимошенко.

*2. Широкая коалиция*

Если раскол между БПП-Солидарностью и Народным фронтом, с одной стороны, и *Самопомичью* и *Батькивщиной*, с другой стороны, будет увеличиваться, тогда возможен вариант формирования *де факто* «широкой коалиции» с представителями Оппозиционного блока, к которой могут присоединиться другие прагматичные мажоритарные депутаты из депутатских групп *Видродження* и «Воля народа». Один из участников вышеуказанного соглашения с Порошенко, Сергей Левочкин, мог бы стать новым премьер министром в этой новой коалиционной конфигурации. Прототипом совместных действий БПП/НФ, с одной стороны, и ОБ и *Видродження*, с другой, является голосование 31 августа 2015 года по поводу изменений в конституцию, предусматривающий специальный статус оккупированных сепаратистских территорий Донбасса и введение института префектов как представителей президента в регионах.<sup>4</sup> Следует отметить, что в политической истории Украины уже были примеры сосуществования президентов и премьеров из противоположных политических лагерей:

---

<sup>4</sup> 265 голосов в поддержку этого законопроекта было обеспечено 115 депутатами БПП, 69 от НФ, 38 от ОП, 5 от *Самопомочи*, 11 от *Видродження*, 14 - группы «Воля народа». Законопроект не поддержали члены правящей коалиции *Батькивщина*, *Самопомич* и Радикальная партия Олега Ляшка. После этого Радикальная партия объявила о выходе из коалиции, что сократило число её участников с 295 до 274 человек.

правительство Ющенко при президенте Кучме и правительство Януковича при президенте Ющенко.

### *3. Управляемая демократия*

В случае успеха строительства партии власти вокруг президента возможно формирование своеобразной модели «управляемой демократии», когда дисциплинирование национальной бюрократии и региональных элит осуществляется через вступление в партию власти, а местное самоуправление находится под контролем префектов. При завоевании президентской партией относительного большинства в местных советах и национальном парламенте необходимость в мощном коалиционном партнере исчезает и возможно формирование «технического» правительства с премьером из близкого окружения Порошенко - это может быть Михаил Саакашвили, Борис Ложкин, Игорь Кононенко, Володимир Гройсман. Эта ситуация напоминает тандемы Кучма-Пустовойтенко, Ющенко-Ехануров и Янукович-Азаров, когда премьерами становились прямые представители президентских партий.

### *4. Олигархическая контрреволюция*

В случае нарастания политических противоречий в парламенте возможен вариант объединения всех политических сил против Порошенко и своеобразный вариант «олигархической контрреволюции», двигателем которой могут стать политические проекты Игоря Коломойского УКРОП и *Видродження*, к которым могут присоединиться и другие недовольные олигархи (Ахметов, Фирташ и Левочкин). Кроме УКРОПА и мажоритарных депутатов из *Видродження* в антипрезидентскую коалицию могут войти Оппозиционный блок и, при гарантии поста премьер-министра, *Батькивщина* Юлии Тимошенко. Усиление экономического кризиса, новое падение национальной валюты, ухудшение военно-политической ситуации на востоке Украины может способствовать успеху УКРОПА и *Видродження* на досрочных парламентских выборах в 2016 г. и формированию «широкой коалиции» без участия БПП-Солидарности. Новая конфигурация парламентской коалиции вокруг олигархических партий Коломойского и Ахметова и назначение подчиненного им премьера может подорвать позиции Порошенко, ограничить его формальное и неформальное влияние на ключевые назначения на национальном и региональном уровне, и в перспективе, привести к досрочным президентским выборам.



## Заключение

Таким образом, результатом пост-Майданного революционного реформирования суперпрезидентского режима Виктора Януковича стало формирование в 2014-2015 годах неопатримониальной демократии, основывающейся на сочетании формальной и неформальной конкуренции различных клиентарно-патронажных сетей за захват позиций генерирования ренты в сфере государственного управления и контроля основных отраслей экономики.

Однако, парадоксальным образом, новая украинская неопатримониальная демократия способствует созданию как формальных (премьер-президентская система), так и неформальных (конкуренция нескольких олигархических центров влияния) преград и ограничений для развития суперпрезидентского режима, и создания режима личной власти. Формальные и неформальные правила конкуренции неопатримониальных акторов в премьер-президентской республике затрудняют «захват государства» представителями одной олигархической группы, как и монополизацию политического пространства одним политическим и экономическим кланом. Политический пакт 2014 года привел к институционализации конкуренции между президентом и премьером, а включение в коалицию помимо Блока Петро Порошенко и Народного фронта дополнительных партнеров (*Батькивщины*, *Самопомочи*, Радикальной партии) привело к интенсификации конкуренции и большей демократической подотчетности. Очень часто самым острым критиком действий президента и премьера оказывается не оппозиция из Оппозиционного блока и группы *Видродження*, а именно партнеры внутри коалиции. Хотя украинская политика все еще не освободилась от «родимых пятен» старой системы, она стала намного более конкурентной, и в этом смысле, более демократической.

Elliott School of  
International Affairs

THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY

PONARS ● NEW APPROACHES  
E U R A S I A ● TO RESEARCH AND  
● SECURITY IN EURASIA

© PONARS Eurasia 2012. Данный текст основан на аналитической записке на английском языке с тем же номером. ПОНАРС Евразия представляет собой международную сеть ученых, разрабатывающих новые подходы к изучению проблем внутренней и внешней политики, безопасности и сотрудничества в России и Евразии. ПОНАРС Евразия базируется в [Институте исследований Европы, России и Евразии \(IERES\)](#) Школы международных отношений им. Эллиотта Университета Джорджа Вашингтона. [www.ponarseurasia.org](http://www.ponarseurasia.org)