

\*\*\*\*\*

## МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

\*\*\*\*\*

УДК 35.085

**Г.А. Кернес**

аспірант

Національна академія державного управління при Президентіві України

### МОНІТОРИНГ СТАВЛЕННЯ ДО ВЛАДИ ТА ВЛАДНИХ ВІДНОСИН: ДОСВІД СТАТИСТИЧНОГО ОПИТУВАННЯ

*Статтю присвячено результатам моніторингу ставлення до влади та владних відносин, проведеного автором статті. Подано оригінальну інтерпретацію результатів статистичного опитування.*

**Ключові слова:** моніторинг, центральна еліта, регіональна еліта, ставлення до влади, ставлення до владних відносин.

Проблема довіри до влади та її структур завжди є актуальною, адже від її успішного вирішення залежить безпосередньо результативність усіх розпочатих соціально-економічних реформ. Саме тому моніторинг ставлення до влади та її структур має стати постійним і необхідним, перш за все, для самої влади та її інститутів.

Аналіз останніх наукових досліджень за темою статті свідчить, що нехтування чи ігнорування суб'єктами владних повноважень цієї проблеми призводить до порушення зв'язків та взаємозацікавленої взаємодії у форматі "органи державної влади – громадяни". У зв'язку із цим **мета статті** полягає в інтерпретації результатів моніторингу ставлення до влади та владних відносин, проведеного автором статті.

Автором статті за сприяння інформаційно-аналітичного відділу Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України проведено соціологічне дослідження. Респондентами виступили працівники органів державної виконавчої влади й місцевого самоврядування центрального та місцевого рівня.

Соціологічне дослідження включало два етапи. На першому було проведено опитування слухачів Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентіві України (далі – ІПККК). Загальна кількість опитаних на цьому етапі – 183 особи. Вони розподілилися (у % до всіх опитаних) таким чином:

- за статтю: чоловіків – 61, жінок – 38, не відповіли – 1;
- за віком: від 18 до 29 років – 11, від 30 до 39 років – 22, від 40 до 49 років – 30, від 50 до 59 років – 34, 60 років і більше – 3;

- за освітою: мають науковий ступінь – 5, закінчили аспірантуру (без ступеня) – 3, вища – 88, незакінчена вища – 1, не відповіли – 3;
- за профілем освіти: гуманітарна – 25, технічна – 37, економічна – 36, юридична – 9, природничо-наукова – 4, інша – 3, не відповіли – 2;
- за місцем проживання: м. Київ, обласний центр – 41, місто з населенням більше ніж 50 тис. – 11, місто з населенням менше ніж 50 тис. – 20, селище міського типу – 16, селище/село – 8, інше – 1, не відповіли – 3;
- за місцем роботи: центральний орган виконавчої влади – 33, територіальний підрозділ центрального органу виконавчої влади – 1, облдержадміністрація (її структурні підрозділи) – 10, райдержадміністрація (її структурні підрозділи) – 43, міськвиконком (його структурні підрозділи) – 5, районна адміністрація в місті – 1, апарат при райраді – 1, апарат при сільській (селищній) раді – 1, інша установа – 4, не відповіли – 1. Отже, більшість опитаних слухачів Інституту керівних кадрів виявилися працівниками органів виконавчої влади;
- за характером роботи: вище керівництво організацій – 43, керівники старшого рівня (заступник керівника організації) – 7, керівники середнього рівня (начальник управління) – 8, керівники нижнього рівня (начальник відділу, сектора) – 17, рядові співробітники – 23, не відповіли – 2.

Статус державного службовця мають 87% опитаних. Вони, у свою чергу, розподілилися таким чином (у % до тих, які відповіли):

- за категорією посади: III – 48, IV – 18, V – 28, VI – 4, VII – 2;

- за рангом: 3-й – 1, 4-й – 1, 5-й – 31, 6-й – 7, 7-й – 22, 8-й – 2, 9-й – 20, 10-й – 5, 11-й – 9, 12-й – 1, 13-й – 1;
- за стажем державної служби (служби в органах місцевого самоврядування): до 1 року – 2, від 1 до 3 років – 11, від 3 до 5 років – 12, від 5 до 10 років – 23, від 10 до 15 років – 22, понад 15 років – 30.

На другому етапі проведено опитування депутатів Харківської міської ради. Вони розподілилися таким чином:

- за статтю: чоловіків – 88, жінок – 7, не відповіли – 5;
- за віком: від 18 до 29 років – 6, від 30 до 39 років – 24, від 40 до 49 років – 31, від 50 до 59 років – 15, 60 років і більше – 20, не відповіли – 4;
- за освітою: мають вчений ступінь – 15, закінчили аспірантуру (без ступеня) – 6, вища – 73, середня загальноосвітня – 1, не відповіли – 5;
- за профілем освіти: гуманітарний – 18, технічний – 40, економічний – 32, юридичний – 12, природничо-науковий – 5, інший – 4, не відповіли – 5;

- за сферою діяльності: малі підприємці – 24, власники середнього бізнесу – 9, власники великого бізнесу – 5, працівники органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств – 16, службовці, що працюють на недержавних підприємствах, – 7, працівники сфери культури, освіти та науки – 9, працівники промислових підприємств – 7, інше – 23;
- за характером роботи: вище керівництво організацій – 46, керівники старшого рівня (заступник керівника організації) – 26, керівники середнього рівня (начальник управління) – 17, керівники нижнього рівня (начальник відділу, сектору) – 1, рядові співробітники – 9, не відповіли – 1.

Відокремлення обох груп опитаних від правлячої еліти простежується під час визначення респондентами сутнісних ознак, якими вони наділяють поняття "влада". Для переважної більшості опитаних влада – це, насамперед, велика відповідальність, можливість забезпечити добробут людям, інструмент мобілізації ресурсів для досягнення соціально значущих цілей, виконання важких обов'язків (рис. 1).

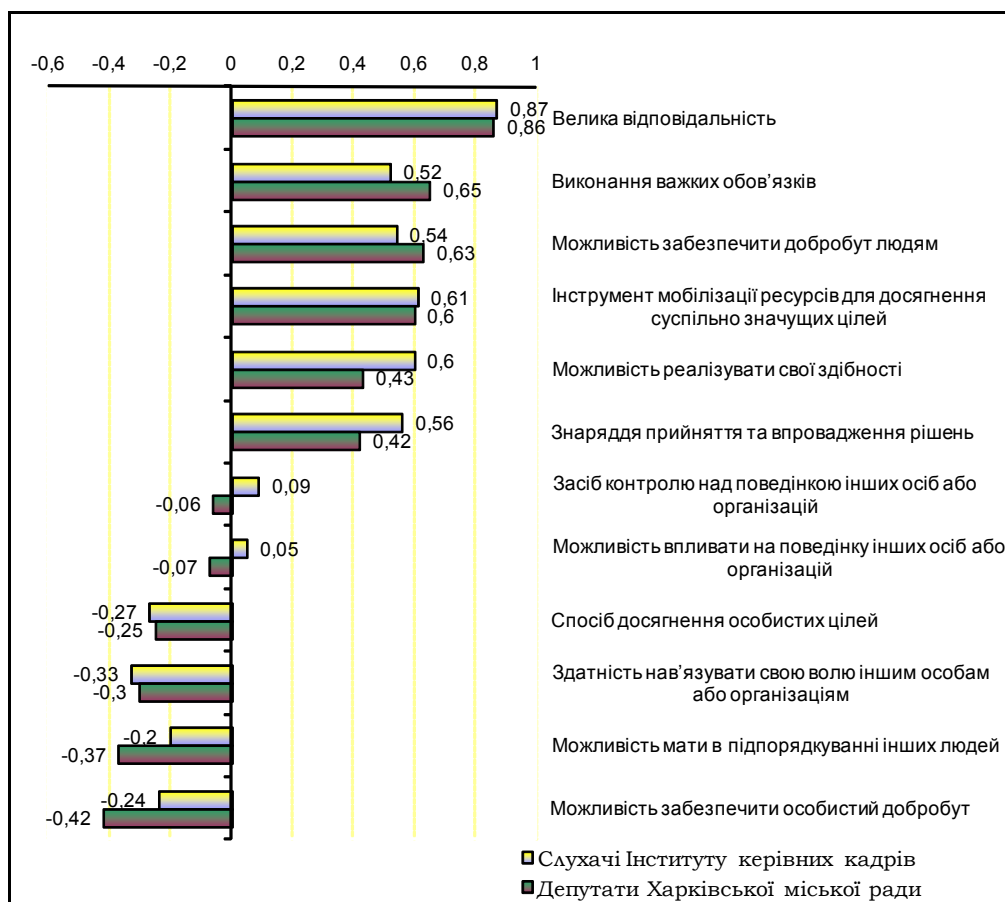


Рис. 1. Якісні показники розуміння влади респондентами

Разом з тим представники правлячої еліти, на думку опитаних, використовують владу для зміцнення власних позицій.

Ці показники розраховані за індексом значущості ( $I_3$ ) за шкалою від -1 до 1, де -1 – абсолютно не означає, -0,5 – скоріше не

означає, 0 – важко сказати однозначно, +0,5 – скоріше означає, +1 – повністю означає.

Цікаво, що лише 42% опитаних слухачів ІПККК зазначили, що сьогодні вони мають владу. Серед депутатів Харківської міської ради 54% опитаних асоціюють себе з владою.

Причому, незважаючи на те, що кожен з опитаних володіє певними владними повноваженнями, значна частина респондентів (58% серед слухачів ІПККК та 46% серед депутатів Харківської міської ради відповід-

но) заперечила наявність у себе такого ресурсу, як влада. Більшість опитаних не асоціюють себе й з регіональною управлінською елітою (рис. 2).

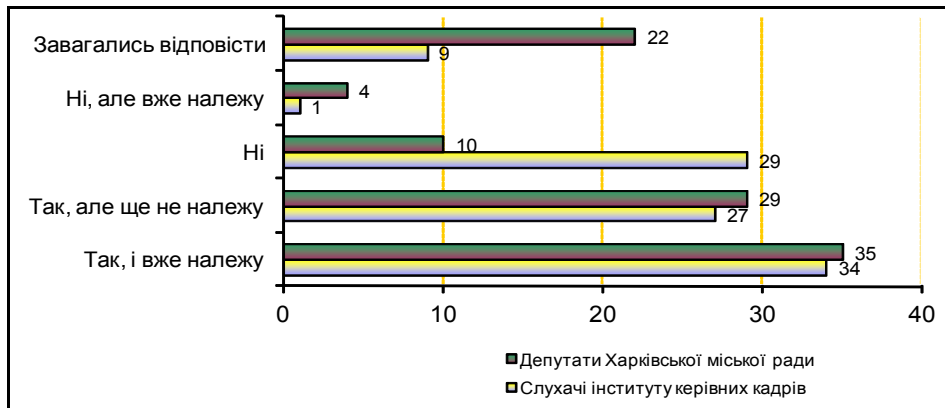


Рис. 2. Розподіл відповідей респондентів на запитання: "Чи хотіли б Ви належати до регіональної управлінської еліти?", %

Цікавим є той факт, що респонденти, які висловили бажання належати до регіональної управлінської еліти, наголошують на своїх суспільно корисних мотивах цього кроку. Основними серед яких вони називають:

- отримання можливостей покращити рівень життя більшості населення області або держави (68% у слухачів ІПККК та 56% у депутатів Харківської міської ради);
- отримання можливостей впливу на прийняття важливих рішень щодо життя області або держави (54 та 63% відповідно);
- практичне застосування своїх талантів, здібностей (46 та 37% відповідно).

Сьогодні до регіональної управлінської еліти, на думку обох категорій опитаних, насамперед, належать голови обласних державних адміністрацій (72% у слухачів ІПККК та 76% у депутатів Харківської міської ради відповідно). Приблизно третя частина опитаних

в кожній групі віднесла до регіональної управлінської еліти представників великого бізнесу (31 та 33% відповідно).

Проте в цьому питанні спостерігалися істотні відмінності в оцінках опитаних. Так, депутати Харківської міської ради зарахували до регіональної управлінської еліти міського голову (80%), а значна частина слухачів ІПККК – голів районних державних адміністрацій (49%).

Водночас оцінки відносин усередині регіональної управлінської еліти в представників обох груп опитаних практично збігаються. Вони зазначають, що регіональна управлінська еліта – це одна достатньо згуртована група (рис. 3).

При цьому, на думку опитаних слухачів ІПККК, за останні 20 років вона істотно оновилася (рис. 4).



Рис. 3. Оцінка стану регіональної управлінської еліти, %

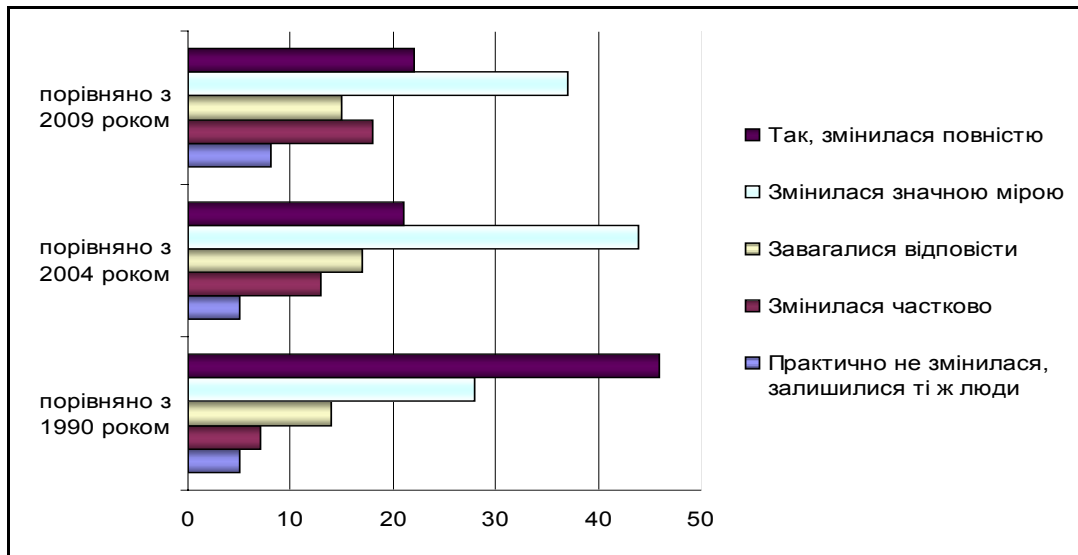


Рис. 4. Розподіл відповідей опитаних на запитання: "Чи відбулася зміна регіональної управлінської еліти у Вашій області?", %

Між тим, роль регіональної управлінської еліти в житті регіонів респонденти оцінюють у більш позитивних тонах, ніж правлячої еліти в житті України. На думку респондентів, регіональна управлінська еліта:

- сприяє реалізації державної політики в різних сферах суспільного життя (54% у слухачів ІПККК та 44% у депутатів Харківської міської ради);
- сприяє вирішенню найбільш значущих соціальних проблем (боротьба з бідні-

стю, подолання безробіття тощо) (45 та 36% відповідно);

- зміцнює соціальний порядок (41 та 32% відповідно).

При цьому, як зазначили опитані, регіональні управлінські еліти не забувають і про зміцнення власних владних позицій (38 та 44% відповідно).

До речі, їм це чудово вдається. Більшість опитаних вважають, що регіональні управлінські еліти здійснюють контроль за ситуацією у своїх областях (рис. 5).

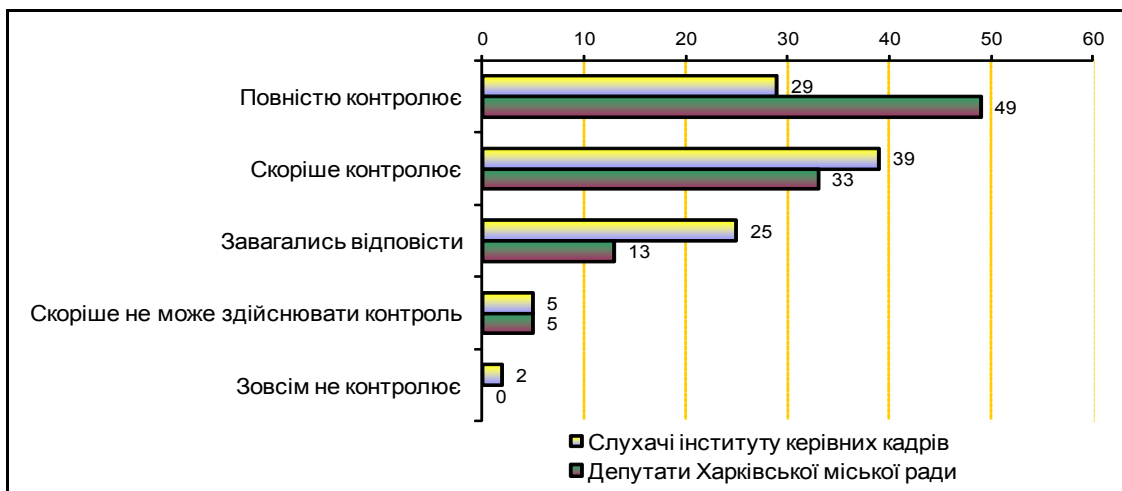


Рис. 5. Розподіл відповідей опитаних на запитання: "Якою мірою регіональна управлінська еліта контролює ситуацію у Вашій області?", %

Характеризуючи відносини між представниками регіональної управлінської та правлячої еліти, респонденти відзначають наявність певних правил, домовленостей, які дають їм змогу достатньо комфортно співіснувати (рис. 6).

Між тим варто зазначити, що в основі цих правил, на думку опитаних, лежать не

закони й державні інтереси, а особисті домовленості та бізнес-інтереси (рис. 7).

Опитані зазначають, що на сьогодні регіональні управлінські еліти також є "закритими клубами", входження до яких для пересічного громадянина є достатньо проблематичним (рис. 8).

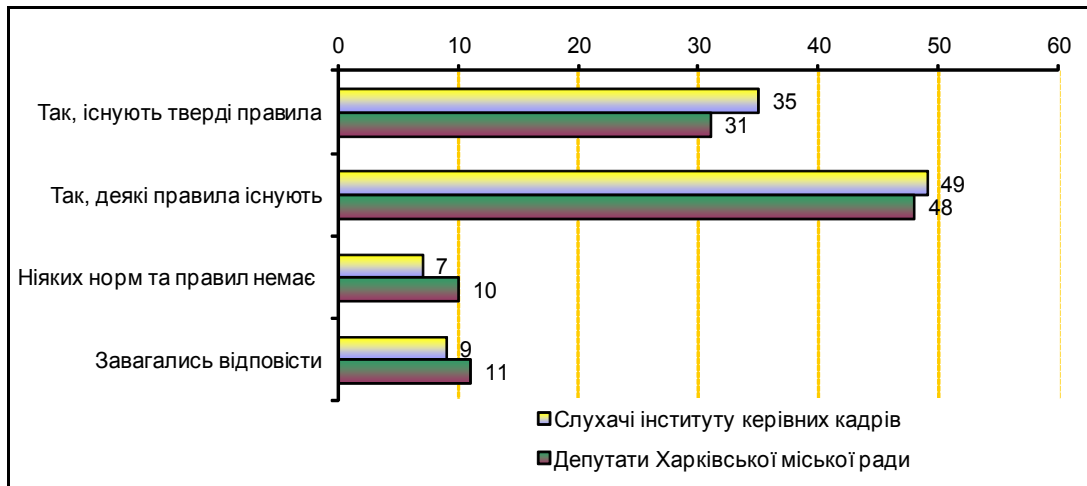


Рис. 6. Розподіл відповідей опитаних на запитання: "Чи існують "правила гри" між представниками правлячої та регіональної управлінської еліти?", %

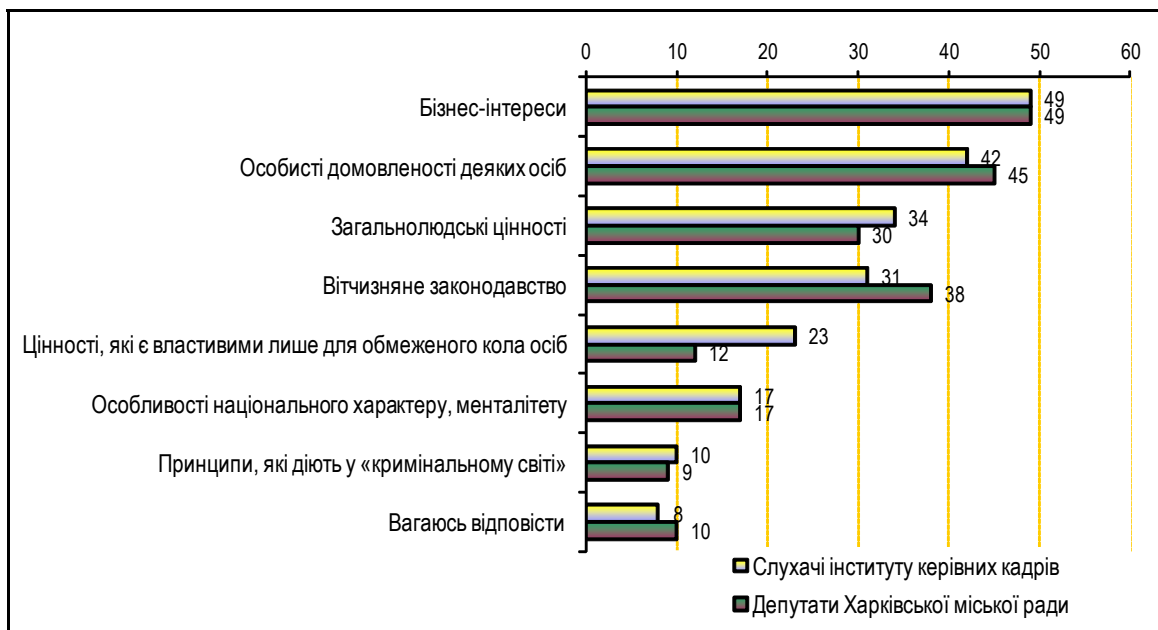


Рис. 7. Розподіл відповідей опитаних на запитання: "На чому засновані "правила гри" між представниками правлячої та регіональної управлінської еліти?", %

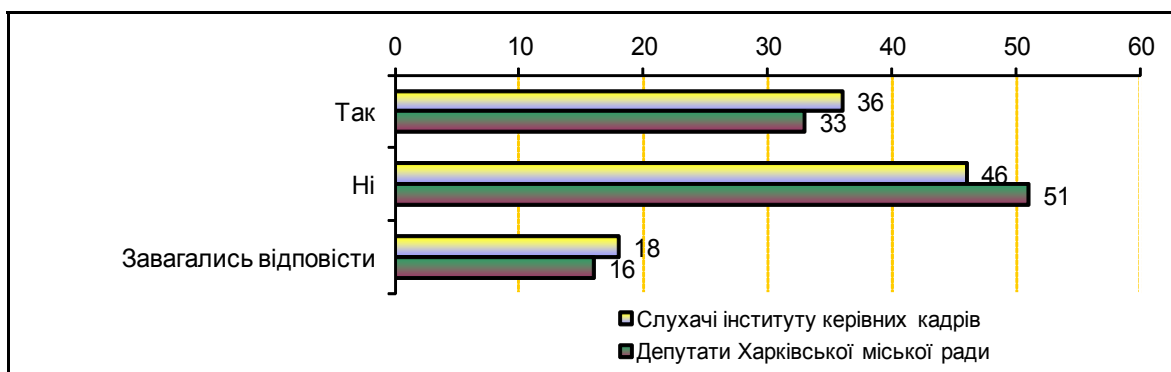


Рис. 8. Розподіл відповідей опитаних на запитання: "Чи може сьогодні звичайна людина увійти до регіональної управлінської еліти?", %

Представники обох груп опитаних зійшлись на тому, що чинником сприяння входженню до регіональної управлінської еліти є професіоналізм, компетентність (44 та 37% відповідно). Між тим у відповідях опи-

таних спостерігаються й певні відмінності. Слухачі ІПККК серед значущих факторів входження до еліти назвали "належність до команди" (47% проти 21% у депутатів Харківської міської ради).

Депутати, у свою чергу, більшу увагу звернули на багатий життєвий досвід (35% проти 21% у слухачів) та високі інтелектуальні здібності (37% проти 16% відповідно). Отже, узагальнюючи відповіді опитаних, можна зазначити, що істотними характеристиками представників сучасних регіональних управлінських еліт є розум, професіоналізм, багатий життєвий досвід та належність до певної команди.

Зазначені позитивні характеристики, якими наділяються представники регіона-

льних управлінських еліт, імовірно, зумовлюють і ставлення до них з боку опитаних. Оцінюючи своє ставлення до регіональної управлінської еліти, опитані, насамперед, заявляють про відчуття поваги (48% у слухачів ІПККК та 37% у депутатів Харківської міської ради), надії (24 та 29% відповідно), інтересу (21 та 30% відповідно), а також довіри (27 та 20% відповідно). До правлячої еліти в опитаних дуже схоже ставлення. Однак привертає увагу дещо більше відчуття недовіри та байдужості до неї (рис. 9, 10).

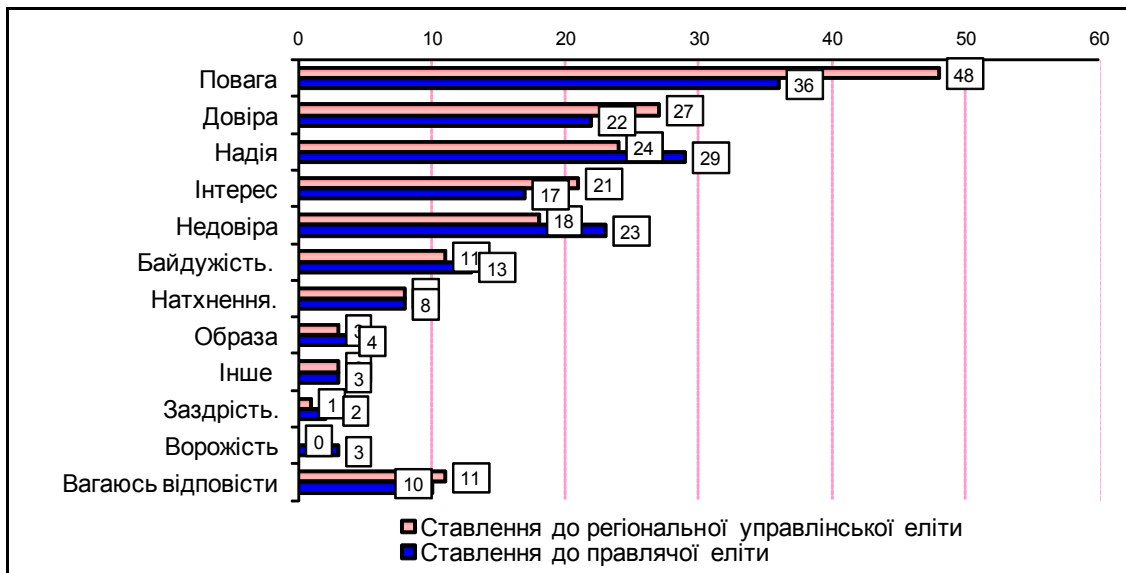


Рис. 9. Ставлення слухачів Інституту керівних кадрів до регіональної управлінської та правлячої еліт, %

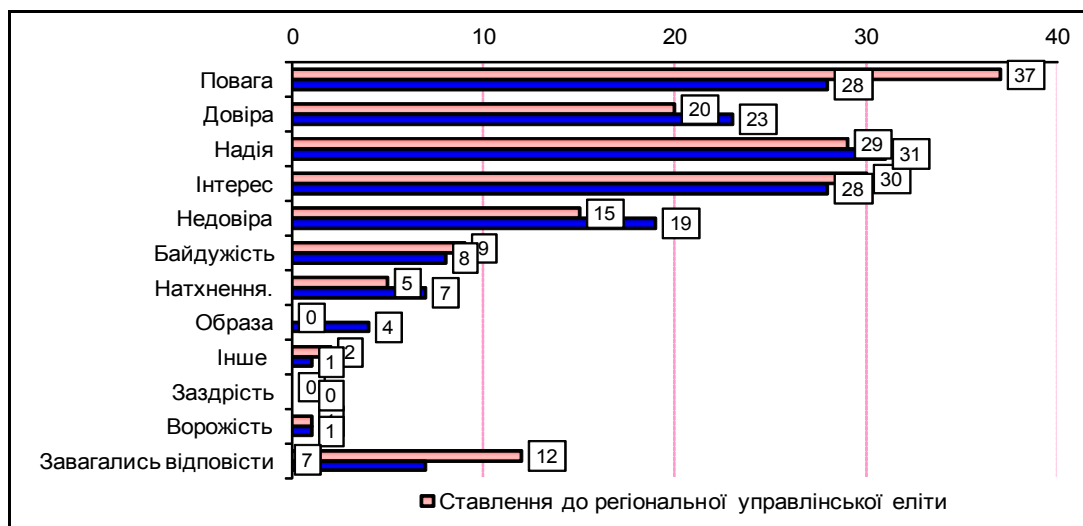


Рис. 10. Ставлення депутатів Харківської міської ради до регіональної управлінської та правлячої еліт, %

Між тим ставлення населення відповідних областей до представників правлячої та регіональної управлінської еліти, на думку опитаних, дещо відрізняється. Оцінюючи рівень довіри громадян до представників органів влади різного рівня, респонденти констатували, що він є вищим до регіональних та місцевих управлінців.

У цьому контексті є показовим, що, за оцінками слухачів ІПККК, рівень довіри до голів місцевих державних адміністрацій є

вищим, ніж рівень довіри до Прем'єр-міністра України: індекс довіри ( $I_d$ ) (за шкалою від -1 до 1) до голів обласних державних адміністрацій дорівнює  $I_d=0,36$ , до голів районних державних адміністрацій –  $I_d=0,17$ , а до Прем'єр-міністра –  $I_d=0,07$ .

Виходячи із зазначеного, не дивно, що ставлення населення до регіональної управлінської еліти в цілому, за оцінками обох груп опитаних, є вищим, ніж до правлячої еліти (рис. 11).

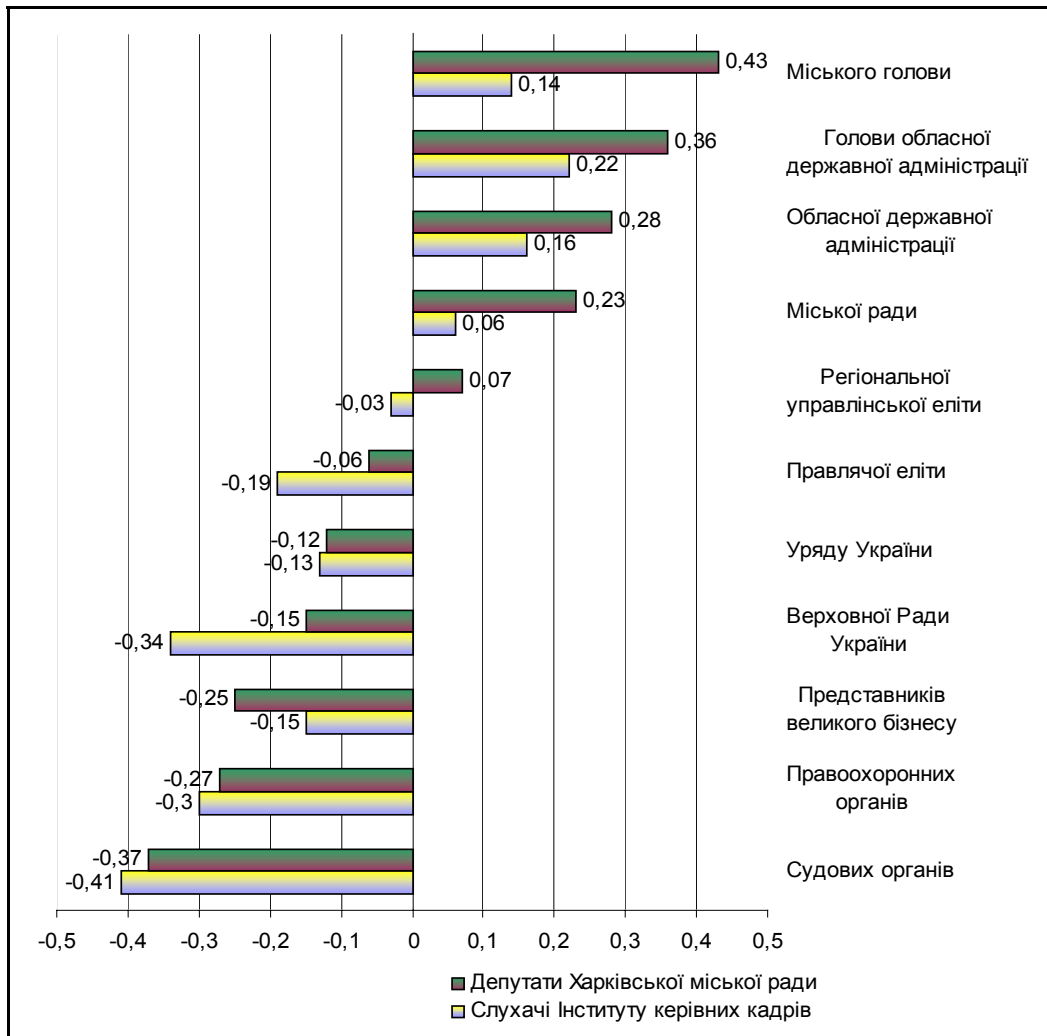


Рис. 11. Порівняльна оцінка рівня довіри населення до представників влади різних рівнів

Оцінювання здійснено за індексом довіри ( $I_d$ ) від  $-1$  до  $1$ , де  $-1$  – взагалі не довіряють,  $-0,5$  – скоріше не довіряють,  $0$  – важко сказати, довіряють чи ні,  $+0,5$  – скоріше довіряють,  $+1$  – повністю довіряють.

При цьому психоемоційний стан населення, на думку опитаних, сьогодні є набагато гіршим, ніж у самих опитаних. Привертає увагу поширення серед громадян таких настроїв, як тривога та пристосування (рис. 12, 13).

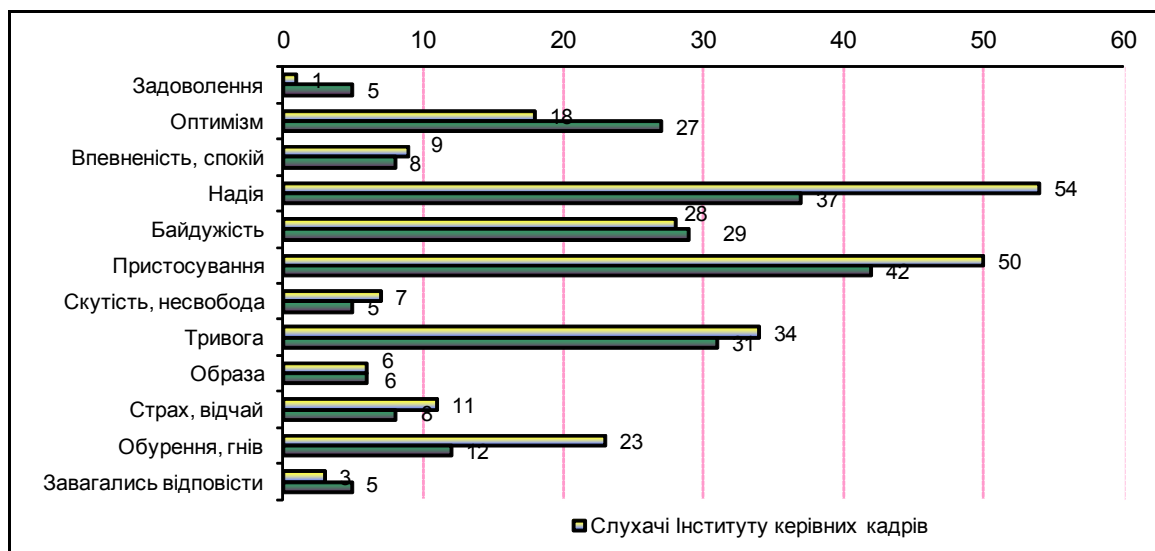


Рис. 12. Оцінка настроїв, поширених серед населення, %

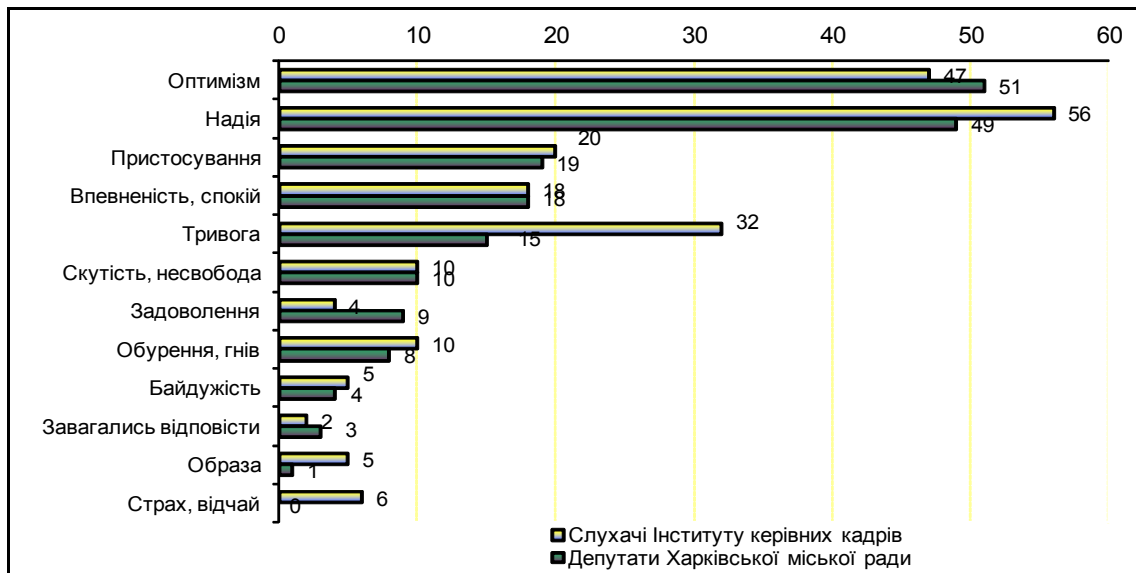


Рис. 13. Оцінка настроїв, поширених серед опитаних, %

**Висновки.** Таким чином, за результатами проведеного соціологічного дослідження можна сформулювати такі висновки:

1. Правлячі еліти в Україні (як центральна, так і регіональні), на думку опитаних, сьогодні становлять сплав між керівниками органів влади та представниками великого бізнесу.

2. Визнаючи позитивний вплив еліт на розвиток економічної сфери в країні, опитані представники центральних та місцевих органів влади досить стримано оцінили роль правлячої еліти в житті українського суспільства, вказуючи на переважно особистісні, егоїстичні мотиви її управлінських практик.

3. Більшість респондентів, незважаючи на пряме відношення до влади, не асоціюють себе ані з центральною, ані з регіональною управлінською елітою. На їх думку, сьогодні вони є достатньо закритими "клубами", входження до яких є утрудненим.

4. На відміну від представників елітних угруповань, для більшості опитаних державних службовців влада – це можливість підвищення добробуту людей, а також інструмент мобілізації ресурсів для досягнення суспільно значущих цілей.

5. Незважаючи на дистанціювання від еліт, за результатами дослідження можна стверджувати, що більшість опитаних, отримавши владу, істотно підвищили свій матеріальний статус та матеріальне становище, а також отримали можливості реалізувати свій особистісний потенціал.

6. На сьогодні регіональні еліти хоча й посідають важливе місце в реалізації державної політики, майже не впливають на її формування, що не сприяє забезпеченню регіонального соціально-економічного розвитку.

Пріоритетами подальших наукових розробок висвітленої в статті проблеми є вивчення впливу позитивного й негативного ставлення до влади на ефективність комунікативної взаємодії органів державної влади та громадян; дослідження сучасних форм оцінювання ставлення до влади; аналіз впливу ставлення до влади на самопочуття суспільства загалом та кожного громадянина зокрема тощо.

#### Список використаної літератури

1. Гошовська В.А. Управлінська еліта та її роль у державотворенні : навч. посіб. / В.А. Гошовська. – К. : НАДУ, 2010. – 136 с.
2. Мартиненко В.М. Інноваційна стратегія демократичного розвитку України: від місцевої демократії до демократичної держави : монографія / В.М. Мартиненко. – Х. : Константа, 2004. – 225 с.
3. Формування політичної культури сучасної владної еліти в Україні : монографія / В.О. Корнієнко, В.В. Добіжа. – Вінниця : ВНТУ, 2009. – 160 с.
4. Ашин Г.К. Элитология : монографія / Г.К. Ашин. – М. : МГИМО, 2010. – 600 с.

Стаття надійшла до редакції 23.04.2013.

#### Кернес Г.А. Мониторинг отношения к власти и властных отношений: опыт статистического опроса

Статья посвящена результатам мониторинга отношения к власти и властных отношениям, проведенного автором статьи. Представлена оригинальная интерпретация результатов статистического опроса.

**Ключевые слова:** мониторинг, центральная элита, региональная элита, отношение к власти, отношение к властным отношениям.



**Kernes H.A. Monitoring related to power and power relations: the experience of the statistical survey**

*An article is devoted to the results on monitoring the attitude toward government and government relations, conducted by the author of the article. Presenting statistical survey results, the author of the article offers their innovative interpretation.*

*The article examines the survey results of two groups: public servants, who improve their qualification at the Senior Executives Retraining Institute of the National Academy of Public Administration of the President of Ukraine and deputies of Kharkiv city council.*

*The article considers essential attributes of authority as a notion according to the statistical survey. The attributes include:*

- 1) heavy responsibility,*
- 2) the opportunity to achieve national prosperity,*
- 3) resource mobilization tool to attain socially important goals,*
- 4) execution of important responsibilities.*

*According to the evaluation of relations within the regional administrative elite, introduced in the article, the representatives of the regional elite form quite a solid group.*

*As a part of the study of survey results on the differences between the representatives of the ruling elite and regional administrative elite the following conclusions were made:*

*1. There are certain rules and agreements between the regional administrative elite and the ruling elite, which make it possible for them to coexist quite comfortably.*

*2. At the heart of the rules between the representatives of regional administrative elite and the ruling elite are not the laws and state interest, but personal agreements and business interests.*

*Evaluating their attitude toward the regional administrative elite and the ruling elite, the respondents stated in the first place respect to the regional administrative elite and are more reserved in their attitude to the ruling elite.*

*As a part of the study it was revealed that the level of credibility of the citizens to the representatives of authorities of different levels is higher toward the regional and local government officials, whereas the level of credibility to the Heads of the local public administration is higher than the level of credibility to the Prime-minister of Ukraine.*

**Key words:** *monitoring, urban elite, regional elites, attitude to authority, related to power relations.*