УДК 323.37

Г. А. КЕРНЕС

ВІДНОСИНИ РЕГІОНАЛЬНИХ УПРАВЛІНСЬКИХ І ПРАВЛЯЧОЇ ЕЛІТ: СОЦІОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ

***П**роаналізовано існуючі відносини між регіональною управлінською та правлячою елітами на основі аналізу результатів проведеного за участю автора соціологічного дослідження. Показано дистанціювання цих груп одна від одної, обумовлене різним розумінням влади та можливостями її використання.*

Ключові слова: регіональна еліта, правляча еліта, влада, управління, повноваження, інтереси, довіра.

***T**he article, based on the analysis results of the author's participation in the survey, analyzed the existing relations between the regional management and the ruling elite. Shows distancing these groups from one another due to different understandings of power and the possibilities of its use.*

Key words: regional elite, the ruling elite, power, control, authority, interests, confidence.

Сучасне державне управління здійснюється в результаті складної комунікативної взаємодії різних суб'єктів: управлінських організацій різного рівня, різноманітних груп впливу, представників бізнес-структур, громадськості тощо. Саме множинність суб'єктів управління утворює основу ідеологічного та демократичного плюралізму, які виступають основою сталого розвитку України як сучасної соціальної, правової та економічно розвиненої держави. Однією з ключових у структурі зазначеної взаємодії на сучасному етапі розвитку нашої держави є відносини між представниками центральних і регіональних управлінських еліт. Саме в цьому полі відбувається процес ухвалення найбільш важливих, соціально значущих управлінських рішень, визначається стратегія та тактика процесів модернізації та соціально-економічного реформування країни. Отже, з'ясування характеру цих особливостей відносин між представниками центральної та регіональних управлінських еліт є важливим науковим і практичним завданням.

Проблеми функціонування еліт у сучасному українському суспільстві досліджували такі науковці, як Н. Авер'янова [1], К. Баранцева [2], В. Гошовська [15], Н. Дубовик [3], Б. Глотов, І. Карнаух, О. Корх [4], Л. Кочубей [5], А. Круглашов [6], О. Крюков [7], Б. Кухта, Н. Теплоухова [8], О. Куценко [9], О. Дащаківська, Л. Мандзій [10], К. Михайльова [11], М. Пірен [13], Ф. Рудич [12], В. Токовенко [14], Л. Харченко [16], С. Чемекова [17], М. Шульга [18], С. Щербина [19] та ін. Проте більшість наявних досліджень залишають поза увагою соціально-психологічні та ціннісні відмінності між представниками елітних угрупувань різних рівнів, які неабияким чином детермінують їх взаємодію.

Мета роботи – виявити структурні та психологічні особливості центральних і регіональних еліт, а також характер взаємовідносин між ними.

Для досягнення цієї мети автором за сприяння інформаційно-аналітичного відділу Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України було проведено соціологічне дослідження. Його об'єктом виступали працівники органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування центрального та місцевого рівнів, предметом – їх ставлення до владних відносин, що існують в Україні. Основні завдання дослідження: визначення ставлення респондентів до правлячої еліти та осіб, що мають владні повноваження на центральному та регіональному рівнях; установлення основних ознак влади з боку представників центральних і місцевих органів управління; встановлення рівня ідентифікації представників різних управлінських структур один з одним; виявлення характеру соціального самопочуття працівників органів влади різного рівня.

Соціологічне дослідження проводилось у два етапи. На першому, в період з 3 по 27 квітня 2012 р., було здійснено опитування слухачів Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України (далі – слухачі Інституту керівних кадрів). Загальна кількість опитаних на цьому етапі склала 183 особи. Більшість опитаних слухачів Інституту керівних кадрів виявилися працівниками органів виконавчої влади, що працюють на посадах III-IV категорії посад. На другому етапі в період з 12 по 25 травня 2012 р. було проведено опитування депутатів Харківської міської ради (85 осіб), які займають переважно управлінські посади на державних та приватних підприємствах м. Харкова.

Результати проведеного дослідження і будуть представлені в цій статті.

Визначаючи головного суб'єкта влади в Україні, переважна більшість опитаних вказала на Президента України. 69 % опитаних слухачів Інституту керівних кадрів вказали, що саме йому сьогодні належить вся повнота влади в Україні. У цьому їх підтримали і депутати Харківської міської ради (63 % опитаних). Представники обох груп серед впливових суб'єктів влади також назвали представників великого бізнесу (38 % – працівники органів виконавчої влади, 43 % – харківські депутати), а також правлячу еліту (34 % та 23 %, відповідно).

З відповіді опитаних слухачів Інституту керівних кадрів можна зазначити, що еліта українського суспільства для них складається з таких суб'єктів, як: Президент України (55 % з тих, хто вказує, що Президент є основним суб'єктом влади відніс його до правлячої еліти); Прем'єр-міністр України (70 %); члени Кабінету Міністрів України (63 %); народні депутати України (63 %); керівники прокуратури, СБУ та інших "силових органів" (57 %). Причому представників великого бізнесу до еліти віднесли тільки 27 %.

Зазначені оцінки спостерігаються і у відповідях харківських депутатів. Менше половини з них (44 %) віднесли представників великого бізнесу до еліти українського суспільства.

При цьому важливими ознаками еліти представники обох груп опитаних відзначають:

– авторитет, популярність у суспільстві (54 % у працівників органів виконавчої влади та 56 % у харківських депутатів, відповідно);

– інтелектуальні здібності, високий рівень освіти (56 та 52 %, відповідно);

– високий рівень компетентності у певній сфері діяльності (по 44 %, відповідно).

Переважна більшість опитаних зазначила, що життя суспільства значною мірою залежить від того, хто складає його еліту (рис. 1).

При цьому вони визнали, що українська еліта – це не одна, а декілька скоріше згуртованих, ніж незгуртованих груп (рис. 2).

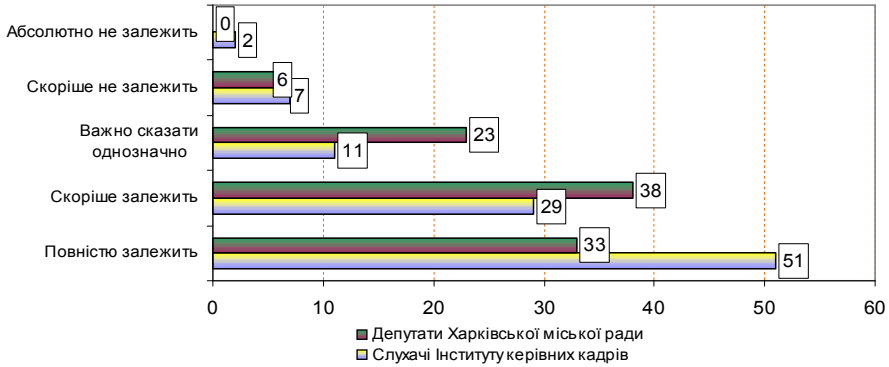

Рис. 1. Розподіл відповідей опитаних на запитання: наскільки життя українського суспільства залежить від того, хто складає його еліту? (у % до тих, що відповіли в кожній групі)

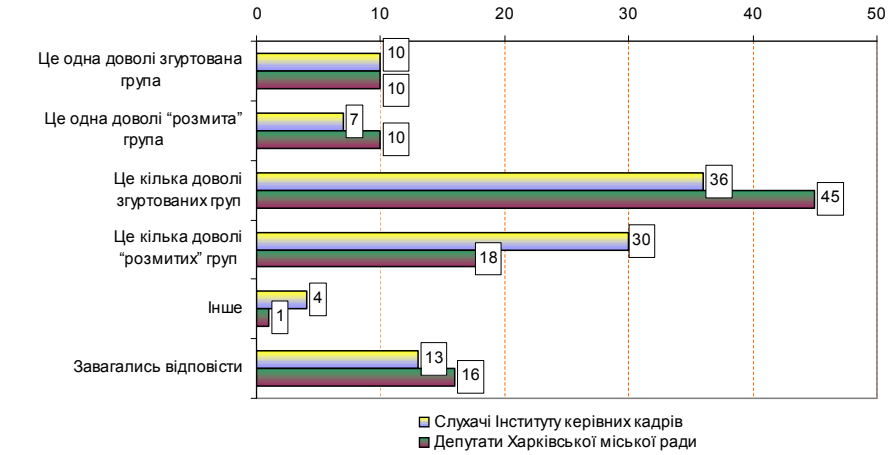

Рис. 2. Розподіл відповідей опитаних на запитання: еліта в Україні – це одна група або декілька груп (у % до тих, які відповіли в кожній групі)

Отже, опитані визнали факт множинності еліт в Україні, що надає змогу стверджувати, що правляча еліта є лише однією з багатьох інших елітних угрупувань, що функціонують в Україні. До правлячої ж еліти вони віднесли насамперед тих, хто має реальні владні повноваження:

– Президента України (87 % у слухачів Інституту керівних кадрів і 82 % у депутатів Харківської міської ради);

– представників великого бізнесу (56 та 54 %, відповідно);

– прем'єр-міністра України (58 та 30 %, відповідно);

– членів Кабінету Міністрів України (31 та 36 %, відповідно);

– народних депутатів України (по 31 %, відповідно).

Нагадаємо, що представників великого бізнесу опитані не віднесли до еліти українського суспільства. При цьому їх було віднесено до правлячої еліти. Отже, можна стверджувати, що на думку опитаних, істотною ознакою правлячої еліти є наявність формальних владних повноважень і великого бізнесу або зв'язків з ним.

Можливо, це пов'язано з тим, що багато представників великого бізнесу зараз представлені і в Кабінеті Міністрів України і у Верховній Раді України. Отже, за думкою опитаних, великий бізнес як соціальний клас не можна назвати елітою українського суспільства, між тим окремих його представників, на підставі входження до структури виконавчої та законодавчої влади, можна віднести до правлячої еліти українського суспільства.

Також відзначимо, що обидві групи опитаних не віднесли до правлячої еліти ані державних службовців (3 та 1 %), ані посадових осіб місцевого самоврядування (2 та 4 %, відповідно).

У той же час істотно розійшлися думки опитаних щодо входження до правлячої еліти міських голів великих міст. Серед слухачів Інституту керівних кадрів до правлячої еліти їх віднесли лише 3 % опитаних, серед депутатів Харківської міської ради – 21 %.

Проте дані відмінності не вплинули на думки опитаних щодо ролі, які відіграє правляча еліта в сучасному українському суспільстві. Представники обох груп опитаних вважають, що правляча еліта піклується переважно про себе, укріплюючи тільки власні позиції (48 та 38 %, відповідно) та конструює новий соціальний порядок (41 та 37 %, відповідно).

Причому відносини представників правлячої еліти, на думку опитаних, важко назвати ідеальними: їх характеризують, насамперед, суперництво та боротьба за сфери впливу (57 та 47 %, відповідно). Також значущою характеристикою відносин у межах правлячої еліти є взаємозалежність (27 та 29 %, відповідно).

Отже, відповіді опитаних свідчать про їх певне дистанціювання від правлячої еліти в умовах наділення останньої певними негативними, егоїстичними характеристиками.

Відокремлення обох груп опитаних від правлячої еліти простежується і 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. 3).

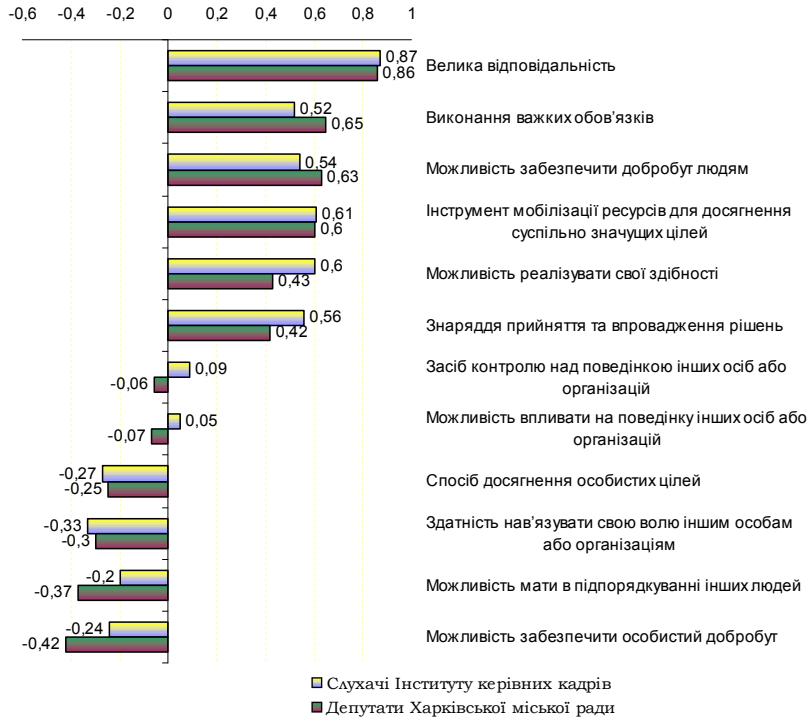

Рис. 3. Розуміння влади опитаними (за індексом значущості ($I_з$) за шкалою від -1 до 1, де -1 – абсолютно не означає, -0,5 – скоріше не означає, 0 – важко сказати однозначно, +0,5 – скоріше означає, +1 – повністю означає)

Цікаво, що лише 42 % опитаних слухачів Інституту керівних кадрів, відзначили, що сьогодні вони мають владу. Серед депутатів Харківської міської ради 54 % опитаних асоціюють себе з владою. Між тим, звертає увагу, що попри те, що кожен з опитаних володіє певними владними повноваженнями, значна частина респондентів (58 % серед слухачів Інституту керівних кадрів та 46 % серед депутатів Харківської міської ради, відповідно) заперечила наявність у себе такого ресурсу, як влада.

Також відзначимо, що переважна більшість опитаних не асоціюють себе і з регіональною управлінською елітою (рис. 4).

Сьогодні до регіональної управлінської еліти, на думку обох категорій опитаних, насамперед відносяться голови обласних державних адміністрацій (72 % у слухачів Інституту керівних кадрів та 76 % у депутатів Харківської міської ради, відповідно). Приблизна третя частина опитаних у кожній групі віднесла до регіональної управлінської еліти представників великого бізнесу (31 та 33 %, відповідно).

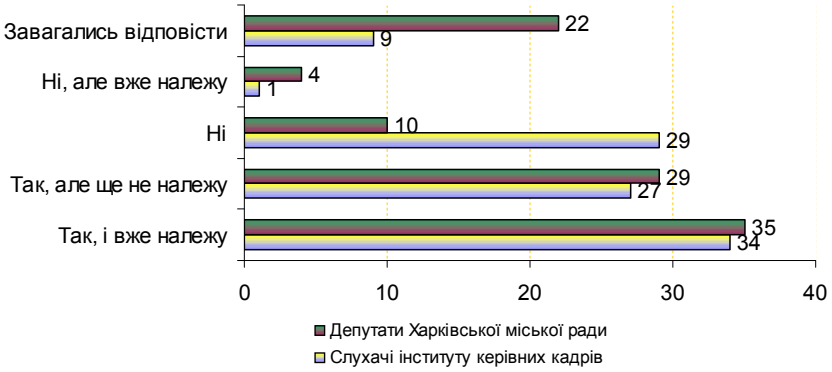

Рис. 4. Розподіл відповідей респондентів на запитання: чи хотіли б Ви належати до регіональної управлінської еліти (у % до тих, які відповіли в кожній групі)

Проте слід зауважити, що в даному питанні спостерігалися істотні відмінності в оцінках опитаних. Так, депутати Харківської міської ради віднесли до регіональної управлінської еліти міського голову (80 %). А значна частина слухачів інституту керівних кадрів – голів районних державних адміністрацій (49 %). У той же час оцінки відносин у середині регіональної управлінської еліти у представників обох груп опитаних практично співпадають. Вони відзначають, що регіональна управлінська еліта – це одна достатньо згуртована група (рис. 5).

Рис. 5. Оцінка стану регіональної управлінської еліти (у % до тих, які відповіли в кожній групі)

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

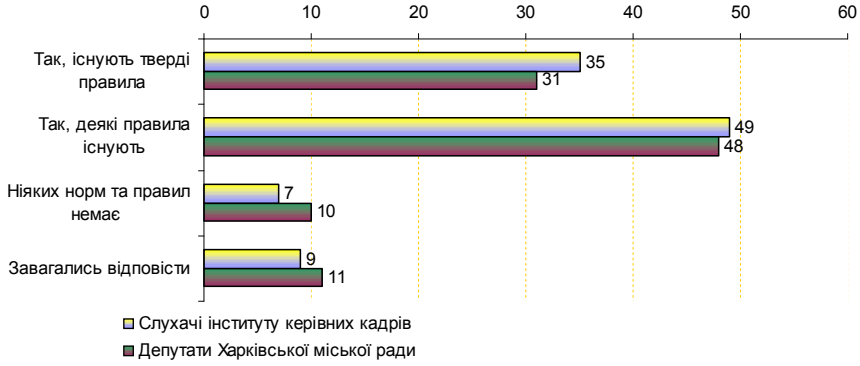

Рис. 6. Розподіл відповідей опитаних на запитання: чи існують "правила гри" між представниками правлячої та регіональної управлінської еліти (у % до тих, які відповіли в кожній групі)

Проте, варто зазначити, що в основі цих правил, на думку опитаних, знаходяться не закони і не державні інтереси, а особисті домовленості і бізнес-інтереси (рис. 7).

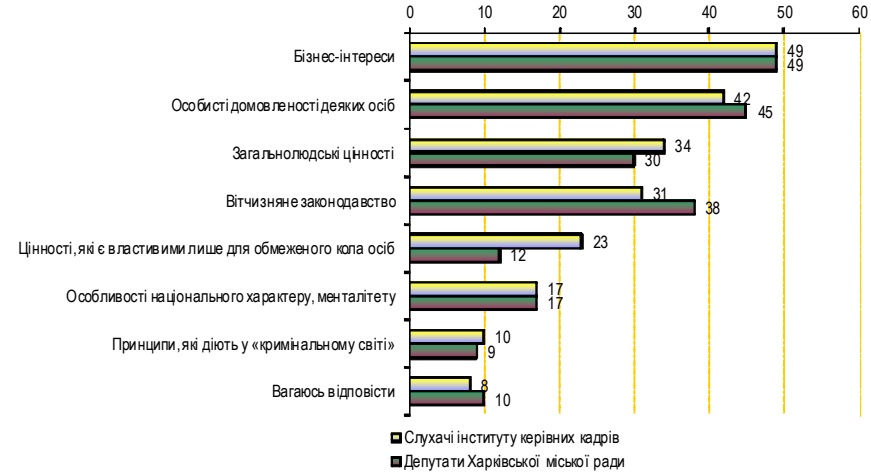

Рис. 7. Розподіл відповідей опитаних на запитання: на чому засновані "правила гри" між представниками правлячої та регіональної управлінської еліт (у % до тих, які відповіли в кожній групі)

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

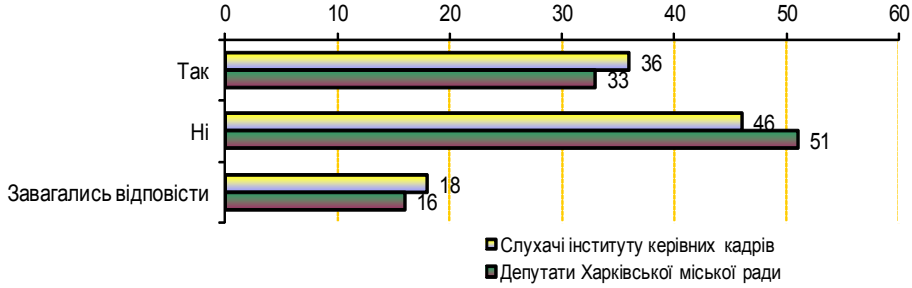

Рис. 8. Розподіл відповідей опитаних на запитання: чи може сьогодні звичайна людина увійти до регіональної управлінської еліти? (у % до тих, які відповіли в кожній групі)

Представники обох груп опитаних зійшлися на тому, що чинником сприяння входженню до регіональної управлінської еліти є професіоналізм, компетентність (44 та 37 %, відповідно). Однак, у відповідях опитаних спостерігаються і певні відмінності. Слухачі Інституту керівних кадрів серед значущих чинників 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 і належність до певної команди.

Зазначені позитивні характеристики, якими наділяються представники регіональних управлінських еліт, імовірно обумовлюють і ставлення до них з боку опитаних. Оцінюючи своє ставлення до регіональної управлінської еліти опитані, насамперед заявляють про відчуття поваги (48 % у слухачів Інституту керівних кадрів 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. Але, звертає увагу дещо більше відчуття недовіри та байдужості до неї (рис. 9, 10).

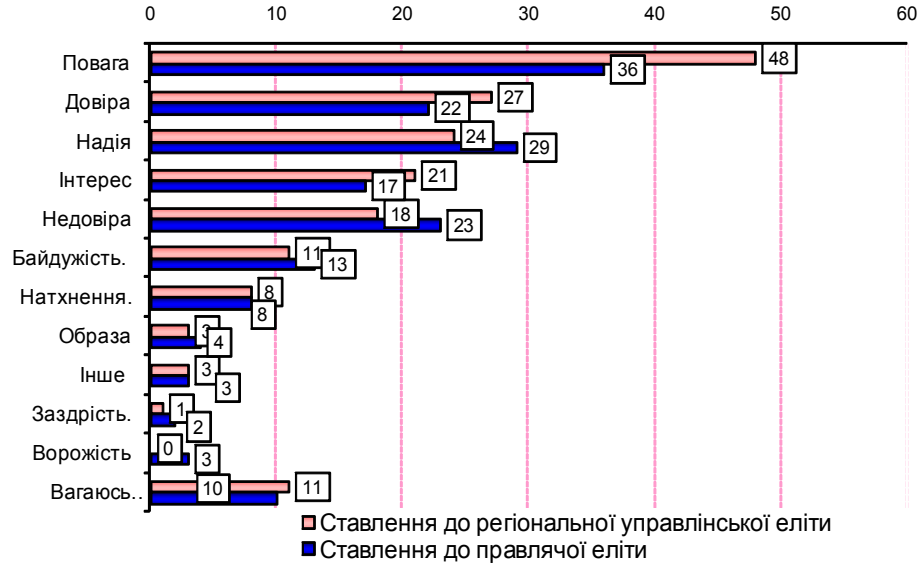

Рис. 9. Ставлення слухачів Інституту керівних кадрів до регіональної управлінської та правлячої еліт (у % до тих, які відповіли)

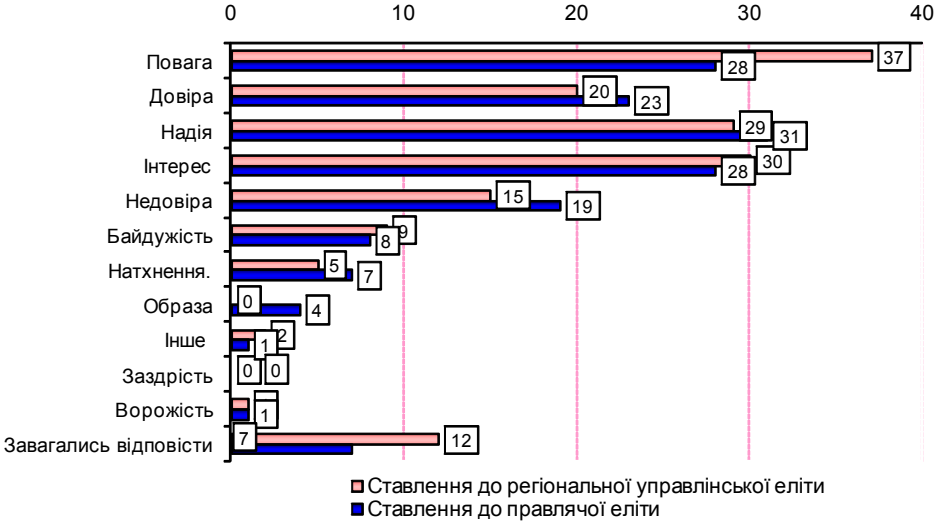

Рис. 10. Ставлення депутатів Харківської міської ради до регіональної управлінської та правлячої еліт (у % до тих, які відповіли)

Оцінюючи своє становище в суспільстві, респонденти вказали, що вони сьогодні відносяться до середнього або вищого прошарку, в той час як у 2004 р. значна частина з них перебувала у стані нижнього (рис. 11, 12).

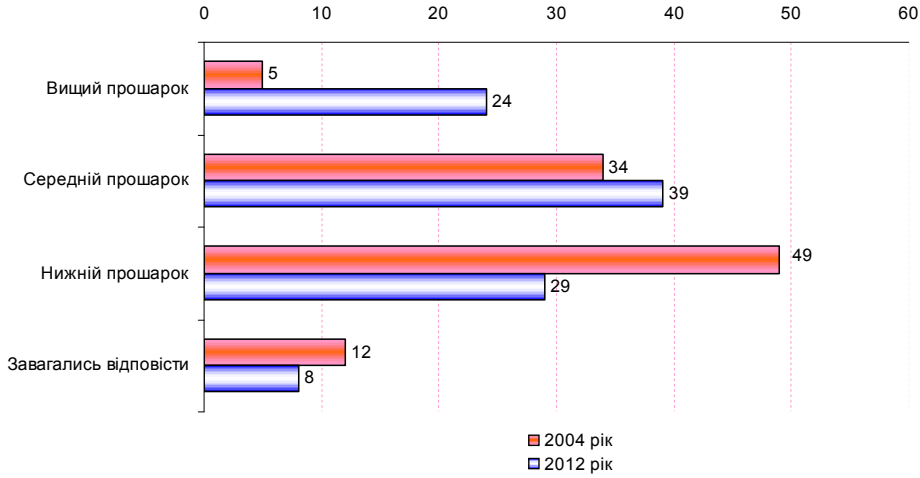

Рис. 11. Порівняльна оцінка слухачами Інституту керівних кадрів свого соціального становища в 2004 та 2012 рр. (у % до тих, які відповіли)

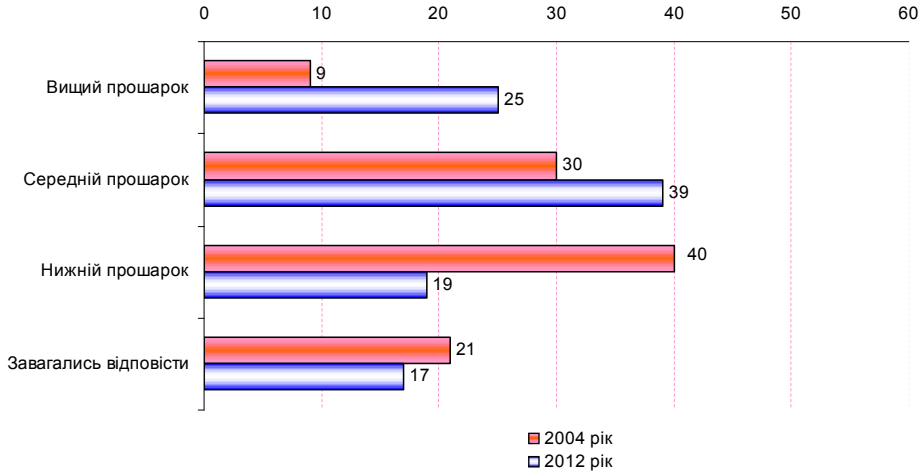

Рис. 12. Порівняльна оцінка депутатами Харківської міської ради свого соціального становища в 2004 та 2012 рр. (у % до тих, які відповіли)

При цьому більшість опитаних в обох групах зараз задоволена тим соціальним становищем, яке вони займають у суспільстві (рис.13) і визнає факт покращення свого життя за останні роки (рис. 14).

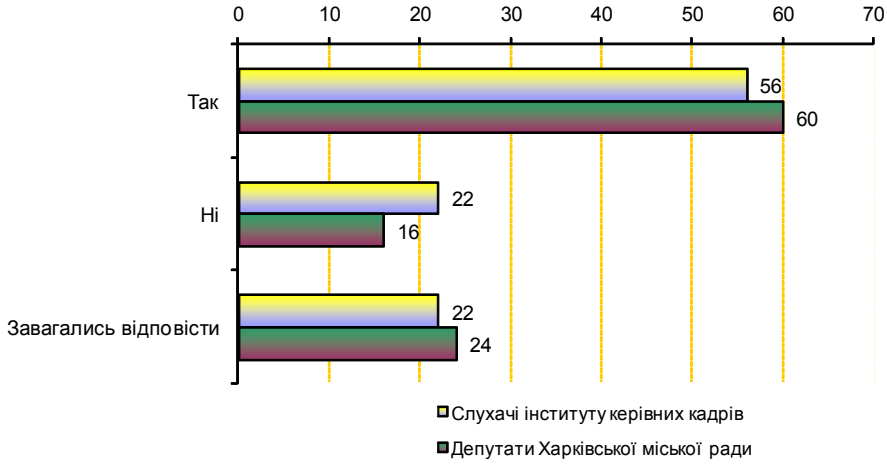

Рис. 13. Розподіл відповідей опитаних на запитання: чи "задоволені Ви становищем, що займаєте сьогодні у суспільстві (у % до тих, які відповіли в кожній групі)

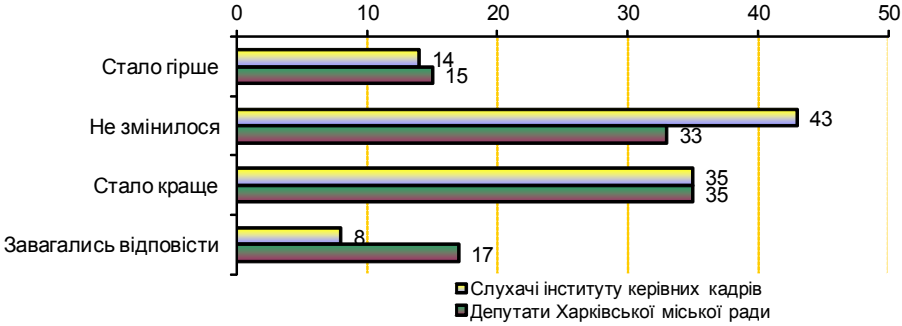

Рис. 14. Розподіл відповідей опитаних на запитання: чи змінилось Ваше життя за останні роки (у % до тих, які відповіли в кожній групі)

Імовірно, такі оцінки, окрім іншого, пов'язані з тим, що більшість опитаних мають сьогодні достатньо високий рівень матеріального забезпечення (рис. 15). У даному разі показово звертає на себе увагу порівняно високий рівень добробуту сімей депутатів Харківської міськради.

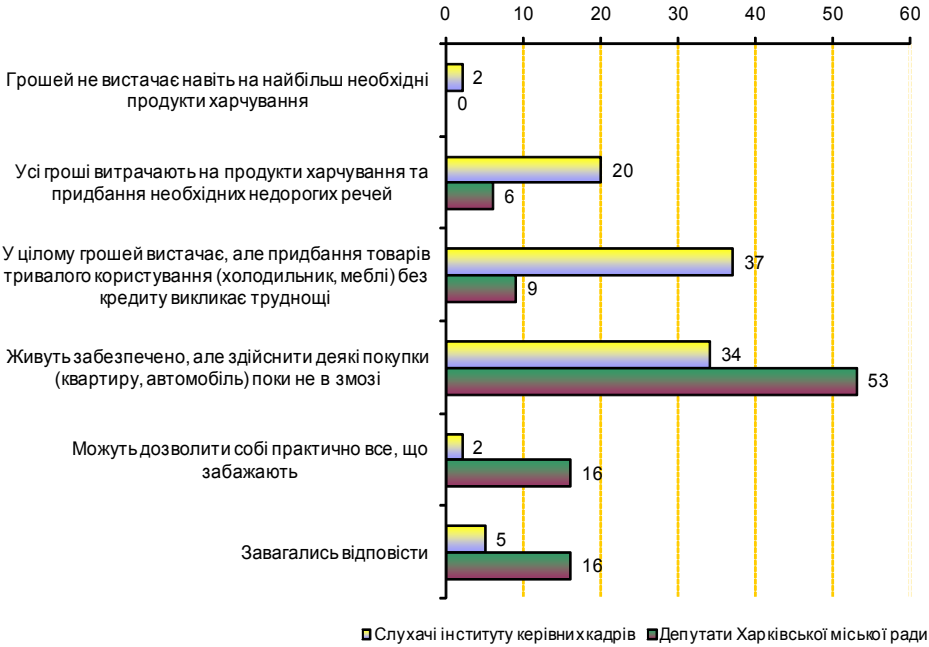

Рис. 15. Розподіл відповідей опитаних на запитання: чи задоволені Ви становищем, що займаєте сьогодні у суспільстві (у % до тих, які відповіли в кожній групі)

Окрім покращення матеріального становища, опитані слухачі Інституту керівних кадрів вказують на отримання протягом останніх років таких можливостей, як:

– впливати на життя регіону (району, міста) (36 %);

– зайнятися улюбленою справою (23 %);

– виїжджати за кордон (23 %).

Отже, за результатами проведеного дослідження можна зробити такі узагальнені висновки.

Правляча еліта, на думку опитаних, сьогодні складає сплав керівників центральних органів влади та представників великого бізнесу. Визнаючи її певний вплив на конструювання нового соціального порядку 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.

Регіональна управлінська еліта представлена, на думку опитаних, керівництвом місцевих державних адміністрацій і міських голів великих міст, що також тісно поєднані з місцевим великим бізнесом. Зрощеність політики

та представників фінансово-промислових груп в елітних угрупуваннях на центральному та місцевому рівні призводить до того, що в основі їх взаємодії знаходяться саме бізнес-інтереси та неформальні міжособистісні домовленості. Тобто, на думку опитаних, головні рішення щодо розвитку територій приймаються закрито і непрозоро, а головним мотивом їх ухвалення є не збільшення добробуту населення, а покращення становища окремих елітних угрупувань.

Більшість опитаних, попри пряме відношення до влади, не асоціюють себе ані з правлячою, ані з регіональною управлінською елітою, які, на їх думку, сьогодні є достатньо закритими "клубами", входження до яких є утрудненим.

Незважаючи на дистанціювання від еліт, за результатами дослідження можна стверджувати, що більшість опитаних, отримавши владу, істотно підвисили свій матеріальний статус і матеріальне становище, а також отримали можливості реалізовувати свої здібності і таланти.

Можливості зближення адміністративних, регіональних управлінських і правлячої еліт та забезпечення їх ефективної співпраці заради розвитку регіонів стануть предметом наших подальших досліджень.

Література:

1. *Авер'янова Н. М.* Проблеми формування української національної еліти / Н. М. Авер'янова // Науковий вісник Волинського національного університету ім. Лесі Українки ; [ред. кол. : Р. А. Арцишевський та ін.]. – Луцьк, 2011. – № 24 : Філософські науки. – С. 75–87.

2. *Баранцева К. К.* Феномен еліти у вимірі політичної ідеології / К. К. Баранцева // Філософська думка. – 2005. – № 1. – С. 23–43; № 2. – С. 13–29.

3. *Дубовик Н. А.* Консенсус політичних еліт як один із принципів становлення демократії / Н. А. Дубовик, Т. М. Мартинко // Вісник національного технічного університету України. Філософія. Психологія. Педагогіка : [зб. наук. ст.]. – 2009. – № 2. – С. 36–40.

4. *Корх О.* Роль інституту президента за парламентсько-президентської форм державного правління в Україні / О. Корх, Б. Глотов, І. Карнаух // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. –Х., 2008. – Вип. 2 (32). – С. 3–10.

5. *Кочубей Л.* Теорія еліт: зарубіжний досвід для України / Л. Кочубей // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї : зб. наук. пр. – 2008. – Вип. 14. – С. 10–18.

6. *Круглашов А.* Алхімія посткомунізму: чи допоможе філософський камінь елітизму? / А. Круглашов // Регіональні та національні еліти : хто формує політику? : матеріали міжнар. наук. конференції, Чернівці, 6-7 грудня 2001 р. – Чернівці : Букрек, 2002. – С. 5–13.

7. *Крюков О. І.* Політико-управлінська еліта України як чинник державотворення : монографія / О. І. Крюков ; за наук. ред. Е. А. Афоніна. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – 252 с.

8. *Кухта Б.* Політичні еліти і лідери. 2-ге вид. / Б. Кухта, Н. Теплоухова. – Львів : Кальварія, 1996. – 224 с.

9. *Куценко О.* Тенденции формирования и структура региональной элиты на Украине / О. Куценко // Этнические и региональные конфликты в Евразии : в 3-х кн. – Кн. 2. Россия, Украина, Белоруссия. – М., 1997. – С. 194–209.

10. *Мандзій Л. С.* Типологія та форми політичної еліти / Л. С. Мандзій // Політична еліта: історія та теорія : [навч. посіб.] / Л. С. Мандзій, О. Ю. Дащаківська ; М-во освіти і науки України ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – Л., 2009. – С. 241–263.

11. *Михайльова К. Г.* Інтелектуальна еліта сучасного суспільства: особливості формування та діяльнісний потенціал : автореф. дис. ... д.соціол.н. : спец. 22.00.01 / К. Г. Михайльова. – Х., 2008. – 34 с.

12. *Рудич Ф. М.* Політичний клас, правляча еліта , їх роль у визначенні й здійсненні внутрішньої і зовнішньої політики Української держави / Ф. М. Рудич // Наукові записки ; НАН України ; Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І. Ф. Кураса ; редкол. : Ю. А. Левенець [та ін]. – К., 2008. – Вип. 38. – С. 8–21.

13. Сучасна управлінська еліта в Україні: якісні характеристики, шляхи та методи підготовки : монографія / за ред. М. І. Пірен, В. А. Ребкала ; кол. авт. : М. І. Пірен, В. А. Шахов, В. А. Ребкало та ін. – К., 2003. – 180 с.

14. *Токовенко О.* Дослідження регіональних політичних еліт: у пошуках теоретичного обґрунтування / О. Токовенко, В. Пащенко // Наукові записки : зб. ст. / НАН України ; Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І. Ф. Кураса. – К., 2009. – Вип. 44. – С. 108–116.

15. Українська еліта та її роль у державотворенні : навч. посіб. / [В. А. Гошовська, М. І. Пірен, К. Ф. Задоя, Г. А. Кернес] ; за заг. ред. В. А. Гошовської ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; Ін-т підвищ. кваліфікації керів. кадрів. – К. : НАДУ, 2010. – 136 с.

16. *Харченко Л.* Консолідація політичної еліти як фактор розвитку політичної системи України / Л. Харченко // Вибори та демократія. – 2010. – № 4. – С. 82–88.

17. *Чемекова С. В.* Ідеї елітарності й трансформація суспільства / С. В. Чемекова // Актуальні проблеми політики. – Вип.10-11. – Одеса : Юрид. літ-ра, 2001. – С. 351–355.

18. *Шульга М.* Етапи становлення політичної еліти в Україні в роки незалежності / М. Шульга // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2006. – № 4. – С. 24–37.

19. *Щебрина С. С.* Генеза політичних еліт в Україні: сутність, структура, особливості : автореф. дис. ... к.соціол.н. : спец. 22.00.04 / С. С. Щебрина. – Запоріжжя, 2011. – 20 с.

Надійшла до редколегії 31.01.2013 р.