

МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 35:351

Г.А. Кернес

аспірант
Національна академія державного управління при Президентові України

ДОСВІД МОНІТОРИНГУ СТРУКТУРНИХ І ПСИХОЛОГІЧНИХ ОСОБЛИВОСТЕЙ ЦЕНТРАЛЬНИХ ТА РЕГІОНАЛЬНИХ ЕЛІТ

Статтю присвячено проблемі моніторингу якісних особливостей центральних та регіональних еліт.

Ключові слова: моніторинг, центральна еліта, регіональна еліта.

I. Вступ

Сучасний стан функціонування Української держави все більше переконує в необхідності осучасненого визнання центральної та регіональної еліти суб'єктами формування й реалізації державної політики. Саме тому на перший план виходить проблема моніторингу якісних особливостей центральних і регіональних еліт, якими є структурні та психологічні особливості.

Аналіз останніх публікацій за темою статті свідчить, що зарубіжні науковці досліджують постійно цю проблему, визнаючи якісні особливості еліт необхідною передумовою їх ефективної та результативної професійної діяльності.

II. Постановка завдання

Мета статті полягає у висвітленні результатів моніторингу структурних та психологічних особливостей центральних і регіональних еліт.

III. Результати

З метою виявлення структурних та психологічних особливостей центральних і регіональних еліт, а також характеру відносин між ними, автором статті за сприяння інформаційно-аналітичного відділу Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України проведено соціологічне дослідження. Респондентами виступили працівники органів державної виконавчої влади й місцевого самоврядування центрального та місцевого рівня.

Основними завдання дослідження було:

1. Визначення ставлення респондентів до правлячої еліти та осіб, наділених владними повноваженнями на центральному й регіональному рівнях.

2. Виявлення основних ознак влади.

3. Встановлення рівня ідентифікації представників різних управлінських структур.

4. Виявлення характеру соціального самопочуття працівників органів державної влади (далі – ОДВ) різного рівня.

5. З'ясування основних соціально-економічних та ідеологічних пріоритетів працівників ОДВ різних рівнів.

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

- за статтю: чоловіків – 61, жінок – 38, не відповідали – 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 відповідали – 3;
- за профілем освіти: гуманітарна – 25, технічна – 37, економічна – 36, юридична – 9, природничо-наукова – 4, інша – 3, не відповідали – 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 відповідали – 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 відповідали – 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, сектору) – 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 науковий 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.

Опитані слухачі ІПККК не змогли дійти згоди щодо нинішнього стану економіки України. Так, 38% респондентів вказали, що ситуація має позитивну динаміку, 28% – негативну (рис. 1).

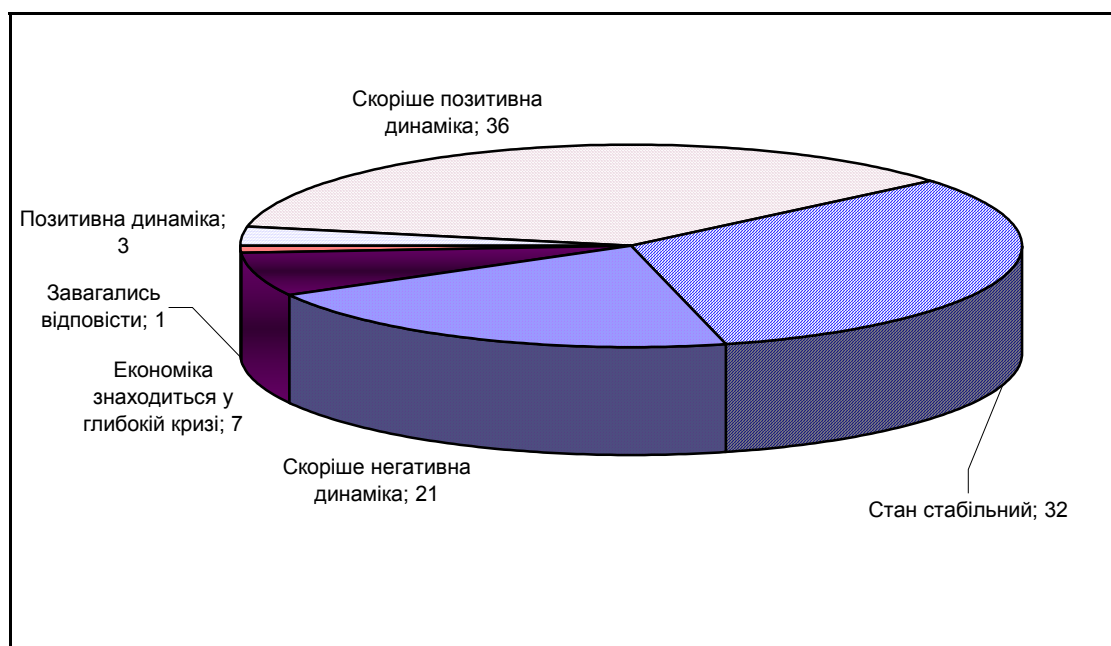


Рис. 1. Оцінка респондентами стану економіки України, %

Особи, які відзначили наявність позитивної динаміки, серед факторів, що зумовили її появу, назвали стабільність політичної ситуації, відсутність значних соціальних конфліктів (44%) і стабільність курсу гривні (41%). Такі фактори, як підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади (21%) та місцевого самоврядування (9%) опитані вважають набагато менш значущими. Причому основна заслуга в появі певних позитивних тенденцій, на думку опитаних, належить вищому керівництву держави, яке

спромоглося забезпечити стабільність на макрополітичному та макроекономічному рівнях.

Такі висновки підтверджують відповіді опитаних на запитання щодо суб'єктів відповідальності за стан економіки України. На думку опитаних, це насамперед Президент України (53%), Кабінет Міністрів України (38%) та правляча еліта загалом (32%).

Достатньо суттєвим є рівень відповідальності за стан економіки вищого керівництва держави й за ситуацію в економічній сфері та на

регіональному рівні. Так, 24% опитаних слухачів зазначають, що за ситуацію в їхніх областях відповідають, передусім, правляча еліта, 23% – Президент, 22% – центральні органи виконавчої влади. Схожий рівень відповідальності на регіональному рівні, на думку опитаних, мають і керівники органів місцевого самоврядування (23%). Найголовнішим суб'єктом відповідальності за економічну ситуацію на місцевому рівні, на їх думку, є місцеві органи виконавчої влади (46%).

Серед необхідних заходів для поліпшення загальної економічної ситуації в Україні, респонденти визначили такі:

- створення сприятливих умов для залучення іноземних інвестицій (55%);
- спрощення умов для діяльності малого та середнього підприємництва (52%);
- активна реалізація програм енергозбереження (44%);
- створення сприятливих умов для розвитку наукоємних технологій та впровадження інновацій (44%).

Як свідчить аналіз, респонденти акцентують увагу саме на заходах, здатних надати поштовх не лише розвитку сучасного конкурентоспроможного промислового виробництва, а й лібералізації умов діяльності підприємців.

Необхідно зауважити, що, судячи з усього, значна кількість з них впевнена в реалізованості зазначених заходів. Можливо, саме цим зумовлені їхні оптимістичні настрої щодо прогнозів економічної ситуації в Україні через рік. Про те, що ситуація погіршиться, стверджує лише 14% опитаних.

Неабиякі надії у вирішенні існуючих економічних проблем опитані службовці покладають саме на Президента України. Переважна більшість (69%) опитаних слухачів ІПККК вказали, що саме йому сьогодні належить уся повнота влади в Україні. У цьому їх підтримали й депутати Харківської міської ради, оскільки 63% з них зазначили,

що саме Президент є головним носієм влади в Україні. 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).

Як свідчить аналіз відповідей опитаних слухачів ІПККК, еліта українського суспільства для них складається з таких суб'єктів, як:

- Президент України (55% респондентів вказали, що він є основним суб'єктом влади та зарахували 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 зарахували тільки 27% опитаних, які вважають, що їм реально належить влада в Україні. Можна стверджувати, що, на думку опитаних, істотною ознакою правлячої еліти є не стільки вплив на формування державної політики, скільки наявність формальних владних повноважень.

Зазначені оцінки спостерігаються також у відповідях харківських депутатів. Менше ніж половина з них (44%) зарахувала представників великого бізнесу до еліти українського суспільства.

Важливими ознаками еліти представники обох груп опитаних визнали:

- 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 в певній сфері діяльності (по 44%).

Більшість опитаних зазначили, що життя суспільства значною мірою залежить від того, хто становить його еліту (рис. 2).

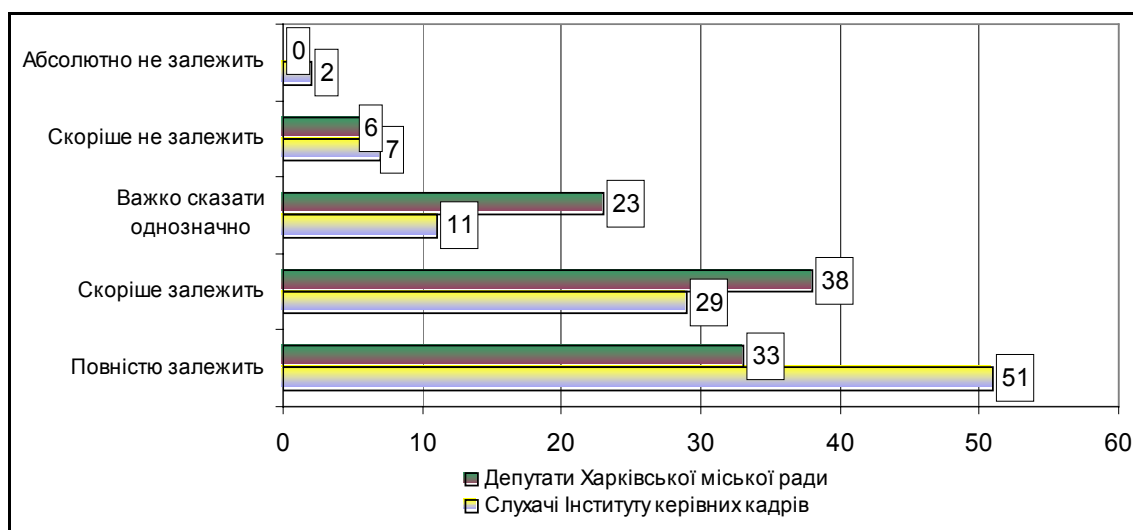


Рис. 2. Розподіл відповідей опитаних на запитання: "Наскільки життя українського суспільства залежить від того, хто складає його еліту?", % респондентів у кожній групі

При цьому респонденти здебільшого вважають, що сучасна українська еліта – це декілька згуртованих або “розмитих” груп (рис. 3). Тим самим опитані чиновники визнали факт множинності еліт в Україні. Це дає змогу стверджувати, що правляча еліта є лише однією з багатьох інших елітних угруповань, що функціонують в Україні. Причому до правлячої еліти вони за-

рахували, насамперед, осіб з реальними владними повноваженнями, а саме: Президента України (87% у слухачів ІПККК та 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%).

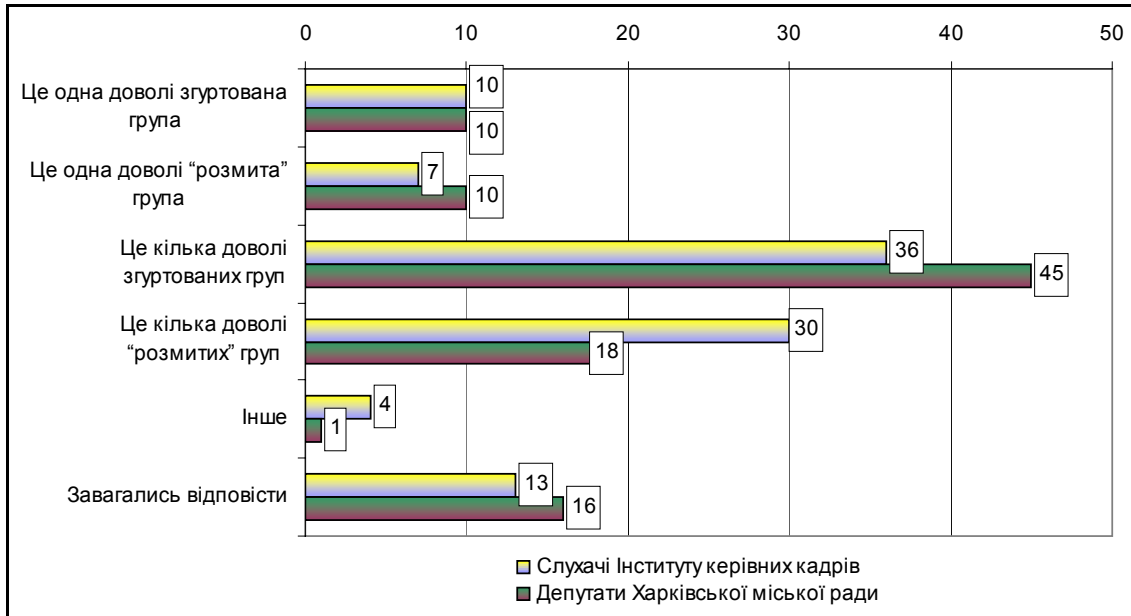


Рис. 3. Розподіл відповідей опитаних на запитання: “Еліта в Україні – це одна група чи декілька груп?”, %

Представників великого бізнесу опитані не зарахували до еліти українського суспільства, причому до правлячої. Можливо, це пов'язано з тим, що багато представників великого бізнесу зараз представлені і в Кабінеті Міністрів України, і у Верховній Раді України. Цей факт свідчить про те, що, на думку респондентів, великий бізнес як соціальний клас не можна назвати елітою українського суспільства, хоча окремі його представники належать до правлячої еліти українського суспільства на підставі входження в структуру виконавчої та законодавчої влади.

Симптоматично, що обидві групи опитаних не зарахували до правлячої еліти ані державних службовців (3 та 1% відповідно), ані посадових осіб місцевого самоврядування (2 та 4% відповідно). Тим самим вони засвідчили, що вплив цих груп з адміністративними функціями на формування державної політики в Україні сьогодні майже відсутній.

Водночас істотно розійшлися думки опитаних щодо входження до правлячої еліти міських голів великих міст. Серед слухачів ІПККК до правлячої еліти їх зарахували лише 3% опитаних, серед депутатів Харківської міської ради – 21%.

Проте зафіксовані відмінності не вплинули на думки респондентів щодо ролі правлячої еліти в сучасному українському суспільстві. Представники обох груп опитаних вважають,

що правляча еліта піклується переважно про себе, зміцнюючи тільки власні позиції (48 та 38% відповідно) та конструюючи новий соціальний порядок (41 та 37% відповідно).

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

IV. Висновки

Проведений аналіз дає змогу сформулювати такі висновки:

1. Існує певне дистанціювання суспільства від правлячої еліти в умовах наділення її певними негативними, егоїстичними характеристиками.
2. Більшість опитаних не належить до правлячої еліти, а є представниками регіональних адміністративних еліт.
3. Існує певна напруженість у відносинах між цими групами еліт.

Напрями подальших наукових досліджень за темою статті можуть стосуватися виявлення негативних результатів моніторингу якісних особливостей центральної та регіональної еліт і їх впливу не лише на їх професійну діяльність у сфері державного управління чи політичної діяльності, а й на якісні показники соціально-економічної ситуації кожної територіальної громади.

Список використаної літератури

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

Стаття надійшла до редакції 12.04.2013.

Кернес Г.А. Опыт мониторинга структурных и психологических особенностей центральных и региональных элит

Статья посвящена проблеме мониторинга качественных особенностей центральных и региональных элит.

Ключевые слова: мониторинг, центральная элита, региональная элита.

Kernes G. Experience monitoring of structural and psychological characteristics of the central and regional

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, central elite, regional elite.