

В.В. ДОБІЖА
В. Г. МАЗУР

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВЛАДНОЇ ЕЛІТИ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Здійснено аналіз стану і якісного складу владної еліти. Визначені причини суспільної неефективності сучасної української політичної еліти.

Ключові слова: *владна еліта, громадянське суспільство, середній клас.*

Осуществлен анализ состояния и качественного состава правящей элиты. Определены причины неэффективности современной украинской политической элиты.

Ключевые слова: *властная элита, гражданское общество, средний класс.*

The analysis of the condition and quality of the power elite. Defined causes of social failure of modern Ukrainian political elite.

Key words: *the ruling elite, civil society, the middle class.*

Дослідження перехідних суспільств не можливі без ґрунтовного аналізу стану їхніх політичних еліт, оскільки функціонування правлячої еліти детерміноване істотними змінами в соціальній структурі, актуалізацією завдань компетентного управління, збільшенням кількості деструктивних явищ, викликаних глибиною соціальною трансформації, у тому числі соціальною напруженістю.

У населення України склався переважно негативний образ владної еліти. Через це еліта не спроможна відтворювати всі важливі соціальні ролі та функції, які вона виконує у стабільному суспільстві: ролі референтної групи, взірця суспільної поведінки, морально-психологічного мобілізатора та провідника мас. Між елітою та народом утворилося величезне відчуження, зв'язки між ними розірвані, довіру людей до еліти втрачено. У сформований вже олігархічно-клановий прошарок еліти намагаються не допустити нових людей, яких так потребувала молода Українська держава в перші роки незалежності. На базі союзу влади й капіталу склалася внутрішньо однорідна, закрита від зовнішнього впливу каста, зміни в складі якої незначні, переважно за рахунок перерозподілу сил різних кланів у самій елітній групі.

За інформацією Національного інституту стратегічних досліджень (НІСД) дві третини української еліти (зокрема політичної) становлять особи, за віком старші 50 років. Майже 87 % походять із сільської місцевості або невеликих міст, що за укладом життя мало відрізняються від сіл. Таке походження властиве переважній більшості сучасного українського суспільства, що пережило як фізичне винищення династичної інтелігенції, так і стрімку урбанізацію останніх десятиліть.

Мабуть, ніщо, крім страху перед народом, не може сьогодні змісити вітчизняних політиків дотримуватися правових норм при намаганні отримати владу та в процесі її реалізації. Однак парадокс полягає в тому, що у зневажливому ставленні до права (як до провідної управлінської цінності) спостерігається парадоксальна духовна солідарність правлячої еліти й основної маси суспільства. Відсутність ґрунтовних ціннісно-правових орієнтацій є ознакою не лише еліти. Вона зумовлена значно стійкішою ментальною традицією. Дію останньої тим більше відчутно тому, що внутрішнє заперечення цінності права підкріплюється й постійною наявністю подвійних стандартів відповідальності, які привчили керівників різного рівня уникати будь-якої реальної відповідальності перед суспільством і створювати штучні перешкоди для діяльності останнього. Громадяни України вважають

найкорумпованішою судову гілку влади і тому, не маючи змоги відновити справедливість через суди, змушені домовлятися з посадовцями. У хабарництві, як відомо, беруть участь мінімум двоє учасників. Відповідно закономірним виглядає постійне погіршення показників України щодо рівня сприйняття корупції. Кожен третій мешканець України зізнався, що протягом року давав хабар. У Грузії таких лише 3%. Про подібний досвід повідомляє і 5% американців, які скаржаться на загострення проблеми. Чим менше людина має грошей, тим частіше їй доводиться платити іншим. За даними опитування бідніші вдвічі частіше, ніж їхні заможніші співвітчизники, дають хабарі за базові послуги, такі як медицина та освіта. Україна залишається найкорумпованішою країною Європи. Про це йдеться у новому звіті міжнародної антикорупційної організації Transparency International. Наша держава в індексі сприйняття корупції посідає 152 місце у світі — це найгірший результат серед європейських країн. Україна, яка поділила 152 місце з Таджикистаном, опинилася в оточенні переважно африканських країн. Росія нарівні з Угандою і Нігерією займає 143-є місце з 182 можливих¹. Коли Лі Куан Ю, першого прем'єр-міністра Республіки Сінгапур, одного з творців сінгапурського «економічного дива» запитали: «Що було найважчим при проведенні реформ?», реформатор відповів: «Відправити за ґрати п'ять моїх найближчих друзів». Для України цей приклад є нонсенсом, особливо враховуючи переважно закритий спосіб формування еліти, коли для призначення на посаду необхідні особисті, родинні зв'язки, відданість керівництву, а не професіоналізм, репутація і досвід. Будучи вихідцями із сіл і невеликих міст, українська владна еліта є носієм традиційної культури, яка, поряд із безумовно позитивними і для сучасного урбанізованого суспільства рисами, містить і трайбалізм — схильність до культурної і суспільно-політичної плеємінної відокремленості, простіше — містечковості, клановості та кумівства. Тому стиль поведінки владної еліти краще характеризує вислів Плутарко Еліаса Кальєса, одного з президентів Мексики: «Всю підтримку і розуміння — моїм друзям, всю тяжкість закону — моїм ворогам».

Зрощення великого бізнесу та політичної влади не є суто українським феноменом. Подібні тенденції можна прослідкувати в багатьох країнах, що обирали комуністичний шлях розвитку. Досить показовим є приклад сучасного Китаю. Академія суспільних наук КНР оприлюднила інформацію, згідно з якою 90% доларових мільйонерів Китаю — діти посадовців компартії. Статки 70 найзаможніших членів Всекитайських зборів народних представників (парламенту КНР) у 2011 р. сягли \$ 89,8 млрд. Це в десять разів більше за статки 660 посадовців трьох гілок влади у США (\$ 7,5 млрд)². Мотивація китайських олігархів подібна до українських — владні портфелі виступають страховкою від неприємностей у бізнесі та джерелом збагачення.

Ще одним підтвердженням відсутності соціальної взаємодії між владною елітою й українським суспільством може слугувати масовий абсентеїзм останнього. Опитування, проведене Центром соціальних і маркетингових досліджень СОЦІС у лютому 2012 р. зафіксувало, що до так званого «електорального болота» належать 37,6% українців. Цим терміном соціологи позначають тих респондентів, які або планують голосувати проти всіх, або не планують голосувати взагалі. Це свідчить про тотальне розчарування українського соціуму як у провладних, так і опозиційних кандидатах.

Нагадаємо, що з 2006 р. Україна мала статус вільної країни. А у звіті за 2009 р. Україна була названа «демократією, яка найдинамічніше розвивається в регіоні, де цінуються фундаментальні права і свободи людини». Такі кардинальні зміни в Україні не залишилися поза увагою міжнародних спостерігачів. Проте вже у січні 2011 р. американська неурядова організація Freedom House спочатку виключила Україну з категорії «вільних» країн, а у квітні оприлюднила спеціальний звіт «Б'ючи на сполох: на захист демократії в Україні». Як зазначають упорядники звіту, «за президента Януковича Україна стала менш демократичною, і якщо теперішні тенденції не зупинити, то країна може скотитись до авторитаризму і клептократії»³.

У нинішньому році до категорії «частково вільних» перейшли дві колишні вільні країни — Мексика й Україна. Перехід України до категорії «частково вільних» означає, що якщо не рахувати країн Балтії, на території колишнього СРСР не залишилося вільних країн. Аналітичний підрозділ британського журналу *The Economist* оприлюднив рейтинг демократії країн світу *Democracy Index-2011*. Згідно з цим рейтингом Україна відзначилася найвищим занепадом демократії серед всіх країн Європи і посіла 79 місце серед 167 держав, погіршивши свої показники з 2010 роком практично по всіх пунктах. У минулому році Україна займала 67 місце і була в категорії «неповноцінних демократій», а в цьому році вона потрапила на першу сходинку в сегменті «гібридних режимів», за яких вибори проводяться під контролем влади, а цивільні свободи дотримуються частково⁴.

Проблема сучасної еліти в тому, що вона сприймає державу як велику корпорацію і веде себе відповідно. Завдання політичної еліти не повинні зводитися до розподілу важе-лів державної влади і перерозподілу сегментів бюджету. Політична еліта в Європі, якщо хоче залишатися при владі, вимушена займатися «менш захоплюючими справами», піклуватися про економічний розвиток, соціальну гармонію, політичну стабільність тощо. При нехтуванні цими питаннями виборці обирають собі нових «елітаріїв». Вироблений століттями кастовий інстинкт самозбереження служить для еліт одним з головних стимулів творчого пошуку і певного соціального альтруїзму. У нас, ясна річ, до такого ще дуже і дуже далеко. Тому не дивно, що наша політична еліта потребує компенсації суспільного невизнання (і власних комплексів). Якщо в дев'яності роки минулого століття існувала потреба лише у зовнішніх матеріальних атрибутах елітарності у вигляді брендового одягу, дорожчих прикрас, годинників, великих позашляховиків і багатопверхових будинків, то на сучасному етапі компенсується і інтелектуальна убогість через відзнаки, державні нагороди, наукові ступені й звання, видання багатотисячними накладками «власних» творів, купівлю «шляхетних» титулів.

Причина суспільної неефективності сучасної української політичної еліти в тому, що вона не має потреби брати до уваги інтереси суспільства. Така потреба може диктуватися або моральними засадами еліти, або дієвими механізмами її політичної відповідальності, або тиском самого громадянського суспільства. Двох останніх чинників в Україні поки що немає. А мораль колишньої номенклатури та нової буржуазії такої чесноти, як служіння суспільству, не передбачає. Не зважаючи на публічні заклики до населення щодо «затягнення пасків» у період посткризової рецесії, вітчизняний істеблішмент не вважає за потрібне обмежувати себе у матеріальних благах, в тому числі й за державний кошт. Українські посадовці дозволяють собі необґрунтовані витрати щодо службового транспорту і цим суттєво відрізняються від своїх європейських колег. У Великобританії всіх найвищих держслужбовців обслуговує 191 службове авто. В Україні ж кількість автовок, якими користуються вітчизняні управлінці рівня від Кабінету Міністрів до облдержадміністрацій, становить 6972 одиниці. Тобто український державний автопарк у 36 разів перевищує автопарк Об'єднаного Королівства. Соціальну несправедливість і невідповідність доповнюють показники ВВП обох держав — британський в 11 разів перевищує український². До того ж в Україні на 1000 осіб припадає 158 авто, а аналогічний показник у середньому по ЄС становить 473 авто.

Кабінет Міністрів ще у 2008 р. прийняв постанову №943 «Про економію бюджетних коштів, передбачених для утримання органів державної влади та інших державних органів»⁵, що забороняє придбання автомобілів усім, окрім правоохоронців та кількох держструктур, яким дозволено купувати спецавтомобілі, та машини для обслуговування іноземних делегацій. Проте посадовці через не надто прозорі тендерні закупівлі продовжують оновлювати автопарки. Вирішення цієї проблеми можливе не лише через Міністерство економіки України і казначейство, що мають блокувати заявки держструктур, а через

зміну ментальної особливості влади, яка не звикла економити і звітувати перед широким загалом за витрачені кошти.

Соціальний контраст і цинізм влади, що не звикла заощаджувати бюджетні кошти при наданні особистих привілеїв, доповнюють показники Держкомстату України. Згідно з ними в 2011 р. пересічний українець витрачав на харчування 53% власних прибутків. За результатами досліджень уряду США в 65 країнах світу наша держава за цим показником друга в Європі та четверта у світі, поступаючись лише Індонезії (43%), Білорусі (43,2%) та Азербайджану (46,9%). Тоді як у США населення щомісяця на харчування витрачає 6,8%, у Великобританії — 8,8%, Канаді — 9,1%.

Європейські посадовці демонструють інший стиль поведінки. Так, на роботу велосипедом дістаються бургомістр Берліну, міністр транспорту Німеччини (найпотужнішої європейської економіки), міністри Австрії, країн Бенілюксу. Нонсенсом вважається в Європі входження дітей державних чиновників найвищого рангу до сотні найзаможніших громадян своїх країн, чим відзначилися у нашій державі як діти представників влади, так і опозиції. Гарним тоном і показником елітарності слугують приклади Міхала Туска, сина польського прем'єр-міністра, що працює журналістом у *Gazeta Wyborcza* і пересувається громадським транспортом або онука королеви Великобританії Єлизавети II принца Гаррі (Генрі Уельський), який служить пілотом бойового гелікоптера *Apache* в Афганістані, країні, де ведуться постійні бойові дії проти талібів. Відповідно, важко уявити дітей українського істеблшменту в метро або при проходженні строкової служби в лавах Збройних сил України.

Серед головних недоліків нинішньої політико-економічної моделі: непублічні впливи на зміст рішень переважають публічні процедури; рішення ухвалюються в інтересах тих, хто їх ухвалює; неможливо передбачити остаточний зміст рішення, бо, хоча зміст проєктів рішень відомий заздалегідь (найважливіші законопроєкти обговорюються упродовж хвилин, а голосування відбуваються під керівництвом уповноваженої особи), наявність кількох центрів впливу зі своїми, часто протилежними, інтересами, не дає змоги передбачити остаточну редакцію будь-якого закону чи іншого документа.

Видатний французький політичний діяч, історик Алексіс де Токвіль сформулював одну із закономірностей політичної науки, згідно з якою найнебезпечніший час для уряду — час, коли він береться до реформ. Дуже часто народ, що без нарікань терпів найсуворіші закони, не мириться з набагато слабшими проявами політичного тиску, якщо сприймає їх як несправедливість. Загроза соціальних протестів пропорційна ефективності проведених реформ. Запровадження пенсійної, податкової форми не були завершеними та системними. Послідовні стратегічні поразки на міжнародній арені в усіх напрямках: торгові війни з Росією, недосягнення домовленостей щодо ціни на газ навіть з огляду на підписані Харківські угоди, відмова єврокомісарів навіть парафувати Угоду про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом через судове перелідування лідерів опозиції — всі ці чинники посилюють протестні настрої в суспільстві. Протестний потенціал наразі реалізується у вигляді «кухонної демократії» або невдоволення в соціальних інтернет-мережах.

Саме представники малого і середнього бізнесу були рушійною силою революційних подій 2004 р. Вони прагнули радикальних змін у суспільстві, у них був вільний час для активної громадянської діяльності та надійна матеріальна база для тривалого спротиву. Їх неможливо було залаякти звільненням чи невилплатою заробітної плати. Перебуваючи на передовій української економіки, ці люди і зараз мають нахабність вимагати прозорих і стабільних правил, гарантій прав їхньої невеликої власності, продуманої державної економічної політики, поваги до себе. Про останнє красномовно свідчить Майдан підприємців, що постав з листопада по грудень 2010 р. після прийняття Верховною Радою початкової редакції Податкового кодексу. В акціях спротиву взяла участь близько 20 тисяч громадян. Схожі заходи відбуваються і в інших регіонах України — від Львову до Харкова.

Податковий майдан, коли влада була змушена піти на відступ і почати перемовини з підприємцями лише тоді, коли на площі зібралися тисячі людей, нічому не навчив правлячу верхівку. Владна еліта починає «діалог» лише вимушено, тоді, коли під Верховною Радою збираються багатотисячні мітинги громадян.

Про посилення протестних настроїв у суспільстві та незадоволення різних соціальних груп політикою влади свідчить і виступ 20 вересня 2011 р. Близько 10 тисяч афганців і ліквідаторів аварії на ЧАЕС прийшли під стіни Верховної Ради, вимагаючи повернення пільг 16 категоріям громадян, що їх намагався обмежити Кабінет Міністрів України. Вперше в історії України відбувся штурм парламенту. Владна знову йде на поступки, стверджуючи, що доопрацює законопроект.

Виступи чорнобильців та афганців під Верховною Радою засвідчили, що у важливий час проведення реформ у суспільстві, часто непопулярних у владі, відсутні механізми діалогу з громадянами. Проте позитивним моментом для суспільства є формування у владній еліті «майданної» фобії, що своїм корінням сягає у 2004 р.

Безумовно, основою стабільного функціонування політичної еліти як суб'єкта прийняття рішень є пропорційне поєднання легітимності й законності як характеристик його діяльності, так і суспільної оцінки цієї діяльності. Проте відсутність діалогу на рівні правлячої еліти — громадянське суспільство нівелює позитивний ефект від прийнятих владою рішень і проведених реформ.

В Україні домінує спосіб переважно стихійного прийняття політичних рішень (одноособно чи колегіально), коли навіть формально не дотримані попередні процедури формування, аналізу ситуації та можливих наслідків, власне підготовки рішення та його впровадження. Отже, якість державних рішень сумнівна через те, що модель прийняття політичних рішень державними органами та її посадовими особами не є прозорою та чітко артикульованою для суспільства. Суб'єктивність, волонтарський підхід, пріоритет економічної доцільності для власних бізнес-структур щодо вирішення політичних завдань стає повсякденною практикою. Виникає проблема посилення самостійності еліт і дистанціювання від прийняття політичних рішень громадян. Для забезпечення механізму владарювання виникає потреба у забезпеченні механізмів зв'язку еліти та суспільства. Необхідна остаточна дерадянлізація, реформування судової і правоохоронної системи, демонополізація економіки, формування сприятливого економічного клімату та неруйнування соціальної основи реформ — середнього класу, усвідомлення суспільством своєї національної ідентичності, вироблення стратегії та спільного бачення майбутнього. Еліти та суспільство мають об'єднувати ідеологічна та політична платформа: спільне бачення національних інтересів, фундаментальних понять і пріоритетів реформ.

Все це вказує на те, що правляча еліта до цього часу не спромоглася прийняти нову філософію партнерства влади та громадянського суспільства. Це вимагає як практичних дій з боку владної еліти, так і подальших наукових розвідок, які повинні, на наш погляд, не лише відслідковувати та аналізувати цей процес, але й давати практичні наукові рекомендації щодо його корекції в напрямі зміцнення інститутів громадянського суспільства та визначення ролі в цьому правлячої еліти.

1. *Ukraine: slow progress fighting corruption* [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2011/ukraine_nis 2. *Поднебесный бум // Корреспондент*. — 2012. — № 8. — С. 7. 3. *Стан* дотримання політичних прав та громадянських свобод в Україні [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://freedomhouse.org.ua/analitics> 4. *В рейтинге* Democracy Index Украина скатилась до стран с гибридными режимами [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://ukranews.com/ru/news/ukraine/2011/12/25/60743> 5. *Постанова* Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2008 р. № 943 «Про економію бюджетних коштів, передбачених для утримання органів державної влади та інших державних органів». — К.: Атіка, 2008.

