

Національна академія державного управління
при Президентіві України

О.І.Крюков

**Політико-управлінська
еліта України як чинник
державотворення**

Монографія

Київ
Видавництво НАДУ
2006

УДК 321:323.3
ББК 66.2+66.3/4УКР/
К 78

Затверджено Вченою радою Національної академії державного управління при Президентіві України. Протокол № 118/3 від 2 березня 2006 р.

Рецензенти:

І.В.Розпуненко, доктор наук з державного управління, професор;
В.В.Токовенко, доктор наук з державного управління, професор;
М.І.Пірен, доктор соціологічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України.

За науковою редакцією

Е.А.Афоніна, доктора соціологічних наук, професора, академіка УТА.

К 78 Крюков О.І.

Політико-управлінська еліта України як чинник державотворення: Монографія / За наук. ред. Е.А.Афоніна. - К.: Вид-во НАДУ, 2006. - 252 с.

ISBN 966-619-202-0

У монографії аналізуються соціальне коріння, історичний генезис і закономірний характер змін управлінських еліт, розглядається процес становлення та розвитку політико-управлінської еліти України, її роль у демократичному оновленні сучасного українського суспільства.

Книга розрахована на фахівців з питань теорії та історії державного управління, елітології, політології, соціології, а також державних службовців, викладачів і докторантів, аспірантів та слухачів магістерської підготовки з державного управління.

ISBN 966-619-202-0

УДК 321:323.3

ББК 66.2+66.3/4УКР/

© О.І.Крюков, 2006

© Національна академія державного управління при Президентіві України, 2006

Слово до читача

Ви тримаєте в руках книгу, присвячену одній із ключових проблем трансформації українського суспільства - проблемі становлення політико-управлінської еліти держави, яка разом із новопосталими суб'єктами бізнесу та громадянського суспільства об'єктивно відповідає за наслідки нинішніх історичних змін в Україні.

Сьогодні після помаранчевої революції, президентської (2004) і парламентської (2006) виборчих кампаній, - ми вже маємо достатньо підстав стверджувати, що політико-управлінська еліта є не тільки активним учасником та ініціатором трансформаційних змін. Вона й сама стає часткою цих незворотних звершень.

У книзі здійснена спроба дати відповідь на питання хто вони, нинішні керівники Української держави: колишня "совпартноменклатура" в оновленому вигляді, чи нова/стара соціальна група, яка за певних обставин вимушена звертатись до радянського минулого? А може це нова генерація політиків, яка жодним чином не пов'язує себе з минулим, і цілком спрямована в майбутнє!

Ще донедавна питання, пов'язані з вивченням правлячого угруповання країни, були таємницею за сімома замками. Порушила цю традицію хіба що книга Михайла Восленського "Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза", яка 1980 р. вийшла друком у Мюнхені (ФРН) і на той час в єдиному примірнику зберігалася під грифом "цілком таємно" в бібліотеці ЦК КПРС.

Перебудова, що її розпочав Михайло Горбачов, "парад суверенітетів" (1991) та процеси становлення нових незалежних держав радикально змінили ситуацію на пострадянському просторі. Проте ще в 90-х рр. наукова активність у цьому напрямі зберігалась невисокою, адже багато в чому давалася взнаки інерція минулого.

Цілком природно, що з "помаранчевим переходом" розв'язання проблеми становлення в Україні нової політико-управлінської еліти виходить на передній план реформування суспільства, що все активніше перетворюється на потужне живильне середовище для відтворення й оновлення елітних прошарків. Схоже, що дедалі ця робота набуватиме системного характеру і потребуватиме моніторингового спостереження за якісними змінами елітних прошарків, наукового осмислення та прогнозу тенденцій їх розвитку.

Пропонована монографія є однією з перших здійснених в Україні спроб такого системного аналізу. Розглянувши з позицій цик-

лічного соціально-історичного розвитку участь політико-управлінської еліти у формуванні держави, автор визначає її роль і місце в сучасному державотворенні і посттрансформаційному суспільстві. Він послідовно й аргументовано доводить необхідність та визначає шляхи якісного професійного становлення політико-управлінської еліти, її регіональних та місцевих осередків, зміцнення взаємин місцевих еліт з регіональними та національними центрами країни.

Вагомим чинником розв'язання проблеми усвідомлення управлінською елітою свого місця в системі політико-владних відносин і якості виконання нею владних функцій є, на думку автора, підвищення рівня її громадянської компетенції, яка виявляє себе через довіру суспільства до органів влади і безпосередньо залежить від усвідомлення представниками владно-управлінської еліти особистих і суспільних інтересів та пошуку балансу цих феноменів в інтересах українського суспільства і держави.

У цілому робота стала вагомим внеском у науковий напрям досліджень, що їх здійснює кафедра державної політики та управління політичними процесами Національної академії державного управління при Президентові України.

Поява цієї книги, у контексті вищесказаного, є, безумовно, своєчасною й актуальною.

Е.А.Афонін, доктор соціологічних наук,
професор, дійсний член Української
технологічної академії

Вступ

Сучасні суспільно-політичні процеси, нові виклики й загрози у внутрішній і зовнішній політиці дають підстави вести мову про завершення початкового етапу становлення України як незалежної держави. Відповідно сьогодні починають активізуватися проблеми подальшого вибору й визначення стратегії і тактики нашого суспільно-політичного розвитку. Події президентських перегонів 2004 р. та запекла політична боротьба на виборах у парламент України в 2006 р. є свідченням такого вибору.

У зв'язку з цим природний інтерес суспільства до проблеми лідерства, особи керівника-управлінця, його ролі в соціальному процесі, до закономірностей і особливостей становлення й розвитку тих соціальних прошарків, які беруть участь у підготовці й ухваленні найважливіших владно-управлінських рішень, які своїми діями реально впливають на долі людей і країни в цілому.

У всіх країнах світу, у тому числі й у нашій державі, визначальну роль у цих процесах відіграє саме еліта та її провідна складова - політико-управлінська еліта. Сучасна українська еліта є досить суперечливим суспільним феноменом. Не можна заперечувати ту значну й активну роль, яку відіграли елітні прошарки нашого суспільства на початку становлення України як демократичної держави під час формування її базових інституцій. Проте не можна знімати з еліти відповідальність за втрати, яких зазнало суспільство на цьому шляху.

Саме елітні прошарки несуть відповідальність за укорінення в Україні соціальної поляризації, корумпованості, відчуженості влади від суспільства. Мотиви особистого збагачення, політичного марнославства, домінування психології тимчасовості, на жаль, стали нині характерними для поведінки багатьох представників вітчизняної еліти. І це відбувається у відповідальний та драматичний період новітньої історії України.

Особливо яскраво виявляються зазначені негативні явища у функціонуванні політичних партій та різного роду представницьких інститутів.

Однією з ключових проблем нинішнього етапу трансформаційних процесів українського суспільства є забезпечення якісних перетворень в елітних групах. Йдеться як про зміну загальних умов функціонування, так і про впровадження моделі та механізмів, які б сприяли прискоренню оновлення політико-управлінської еліти

України. Вирішення зазначених питань залежатиме від відповідних політичних перетворень, тому перехід до парламентсько-президентської моделі має стимулювати створення нового інституційного нормативно-правового середовища для відтворення ефективної суспільно-політичної моделі функціонування політико-управлінських еліт України.

Проблеми якісної трансформації українських еліт - надзвичайно актуального питання суспільного життя України - поки що лишаються поза увагою як держави і суспільства загалом, так і науково-експертних і дослідницьких кіл зокрема. Фактично на сьогодні відсутні серйозні як теоретичні, так і прикладні розробки питань щодо шляхів переходу від теперішньої кастової, зосередженої майже виключно на власних інтересах еліти, до вітчизняної еліти як сукупності соціальних прошарків, усебічно інтегрованих у суспільство і зорієнтованих на виконання в ньому надзвичайно важливої суспільно-продукуючої функції. Навряд чи можна сподіватися, що суспільна еволюція сама по собі приведе до такого якісного перетворення елітних прошарків.

Тому зосередження суспільної уваги та концентрація відповідних зусиль на вирішенні зазначеного питання набуває невідкладного характеру й стратегічного значення.

Поява цієї книги - це спроба заповнити певний вакуум елітної проблематики в Україні. Особлива увага дослідження сконцентрована на якісних параметрах еліти: професійній компетентності провідних представників влади, їх освітніх, культурних, етичних характеристиках, ступені авторитету й легітимності управління - усьому, що так важливо для об'єктивної оцінки суспільно-політичного, економічного й духовного потенціалу суспільства. Робота базується на проведених автором книги соціологічних дослідженнях щодо складу, демографічних, соціокультурних характеристик сучасної політико-управлінської еліти в Україні.

При цьому підкреслимо, що багато наукових і прикладних проблем елітології викликають гострі дискусії, особливо в середовищі суспільствознавців. Вони стосуються двох головних проблем, пов'язаних, по-перше, з розумінням цього терміна і науковою коректністю його вживання; по-друге, з питанням щодо співвідношення еліти з іншими категоріями, зокрема з державним управлінням, які розкривають соціальну структуру і динаміку суспільства поняттями маси, класу, страти, лідерства і, передусім, із співвідношенням еліти і пануючого класу.

Проблеми еліти розглядаються в роботі не тільки з позицій класичної науки (соціології, філософії, політології, історії), але й практично вперше в Україні з точки зору науки з державного управління. У роботі вперше процес становлення та розвитку політико-управлінської еліти України аналізується в контексті циклічної парадигми суспільно-історичного розвитку. Зокрема, в роботі розглядаються:

- соціальні витoki, історичний генезис, етапи і моделі елітоутворення, закономірностей змін еліт, їх відтворення, шляхів підвищення їх якості;
- співвідношення таких понять, як еліта і державне управління, вивчення основних моделей еліти в управлінні державою;
- питання, що пов'язані з можливостями впливу на кадровий потенціал елітних утворень, вироблення критеріїв і пошук шляхів підвищення їх якості в умовах трансформації суспільства;
- проблеми вивчення особливостей формування та розвитку регіональних еліт України, взаємин центральної і регіональної влади (еліти), питання елітної інженерії як технології формування вищої і регіональної політико-управлінської еліти. Вперше аналізується взаємодія між циклами суспільного розвитку та становлення політико-управлінської еліти України.

Більшість елітологів виходить з того, що саме елітні прошарки суспільства та їх лідери відіграють вирішальну роль в історичному процесі, є його визначальною силою. Науковий аналіз еліти, таким чином, стає своєрідним полем зіткнення різних наукових шкіл.

Монографія складається з чотирьох розділів і списку використаних джерел. Робота підготовлена на кафедрі державної політики та управління політичними процесами Національної академії державного управління при Президентіві України.

*З поганими законами та гарними
чиновниками можна правити державою.
Але якщо чиновники погані,
не допоможуть навіть найкращі закони.*

Отто фон Бісмарк

Розділ 1. Історія розвитку еліти в політичній думці

1.1. Аналіз концепцій політичної еліти в історії політичної думки

Теорії еліт пройшли тривалий шлях розвитку. Слово “еліта” походить від латинського *eligere* і французького *elite* - кращий, добірний, обраний. Це слово використовували в генетиці та насінництві для позначення кращих сортів рослинництва. Починаючи з XVII ст. слово еліта застосовували для позначення товарів найвищої якості, а потім і щодо “обраних людей”, насамперед - вищої знаті. У Великобританії, як свідчить Оксфордський словник, поняттям еліта визначались вищі соціальні групи суспільної ієрархії. Проте до XIX ст. поняття еліта не мало широкого застосування в суспільних науках. Наукова концепція теорії еліти сформувалася в другій половині XIX ст., коли у зв’язку з особливостями розвитку політичного життя настав період критичної переоцінки форм правління. Концепції еліт та погляди, які стосуються поняття еліта, сягають початків суспільно-політичного мислення.

На всіх історичних етапах розвитку людства виділялися привілейовані меншості, соціальні спільності, які були панівними в суспільстві. Характерна ознака такої соціальної спільності - безпосередня участь у прийнятті й реалізації важливих рішень. Скажімо, у країнах Стародавнього Сходу або в епоху Середньовіччя належність до еліти визначалася соціальним статусом: сам факт народження дитини у знатній сім’ї надавав їй привілеї. Ця еліта - замкнута соціальна спільність - стійка до зовнішніх впливів. Відомий китайський філософ Конфуцій вважав, що держава є великою патріархальною батьківщиною, в якій влада володаря спирається виключно на авторитет володаря, подібно до батьківського, а також на чиновників, відданих ідеї служіння спільній користі, проголошував одні норми поведінки для “благородних” людей, для тих, хто мав управляти, а інші - для “низьких”, зобов’язаних коритися.

Філософи Античності (Арістотель, Геракліт та інші) підкреслювали необхідність нерівномірного розподілу суспільства, вважаючи, що “одні повинні правити, а інші їм коритися”.

Елітарні ідеї Античності найповніше відображено у працях філософа Платона “Держава” та ін., який вважав, що державні

функції можуть здійснювати тільки обрані - ті, хто отримав особливе виховання і достатній досвід управління державними справами. Людей, які не володіють належними здібностями, необхідно усувати від здійснення управлінських функцій. Платон також пояснював необхідність і природність еліти своїм вченням про душу, яка складається з трьох частин: розумової, вольової і чуттєвої. Розумова і вольова притаманні обраним, а чуттєва - простим людям. Платон виділяв три соціальні спільності: правителів-філософів, воїнів-охоронців і простих людей, які складають керовану більшість. Мислитель вважав за можливе перехід обдарованої людини з нижчої спільності до вищої та навпаки. "Від правителів Бог вимагає..., щоб вони... нічого так посилено не оберігали, як своїх нащадків, спостерігаючи за тим, щоб душа їхніх дітей не мала якихось домішок. А коли дитина народилася з домішками міді або заліза, вони нізащо не повинні мати до неї жалю, але чинити так, як на це заслуговують її природні задатки, тобто включати її до числа ремісників і землеробів; якщо ж народиться з домішками золота чи срібла, її необхідно цінувати і з почестями переводити у воїни". Спираючись на ці положення Платона, американські дослідники теорії еліт К.Прюїт і А.Стоун вважали Платона попередником теорії циркуляції еліт [14].

Родоначальником цілеспрямованого наукового дослідження проблем лідерства і правлячої еліти вважають італійського філософа Ніколло Макіавеллі, який заклав основи наукового обґрунтування теорії еліт. У центрі міркувань Ніколло Макіавеллі проблеми влади та механізми її застосування. Доводячи, що люди є матеріалом для реалізації інтересів меншостей, які здатні використовувати природні нахили, почуття та прагнення людей, Ніколло Макіавеллі підкреслював, що люди завжди будуть панувати над незгуртованими масами людей, які не здатні досягнути реальних важелів суспільного життя. Ніколло Макіавеллі мав на меті створення науки управління людськими масами, яка б не будувалася на виявленні основних мотивів людських дій. Вперше звертається серйозна увага на еліту як правлячу спільність, що здійснює управління суспільством. З позицій Ніколло Макіавеллі, всі суспільства багаті в чому різняться між собою внаслідок різноманітностей, породжених природою самої еліти. Це водночас пов'язано з тим, що цінності світу розподілено нерівномірно, а разом з ними настільки ж нерівномірно розподілено престиж, владу та почесті, що пов'язані з політичним процесом. Отже, меншість керує більшістю, використовуючи два різновиди способів і засобів, а саме: силу і хитрість.

Згодом свій внесок у формування сучасних теорій еліт зробив Фрідріх Ніцше. Першоосновою світового процесу Ф.Ніцше оголосив волю до влади, а рушійною силою історії він вважав "ненаситне прагнення до прояву влади та застосування влади, користування владою як творчим інстинктом". Політичний ідеал мислителя - це сильна влада аристократії над народом. "Суть справжньої та здорової аристократії, - пише Ф.Ніцше, - повинна полягати в тому, щоб вона відчувала себе... не функцією королівської влади або суспільства, але їх "сенсом", вищим виправданням і щоб тому вона зі спокійною совістю приймала жертви від нечисленної сили людей, які були придушені й принижені заради неї та зробилися людьми неповноцінними, рабами, знаряддями". Ф.Ніцше формулює кредо елітаризму як сильну владу аристократії, яка "повинна твердо вірити, що існує не для суспільства, але що воно - не більше, ніж фундамент та підмостки, на яких високо стоять якісь обрані істоти, які прагнуть... до вищого буття" [134].

На зламі XIX-XX ст. не було спільних підходів до визначення поняття "еліта" і до її структурних елементів, особливостей зміни (циркуляції). Попередні визначення елітаристського ідеалу в XX ст. поступово модернізуються, йому надають інші словесні та змістовні конструкції, але суть фактично не змінювалась. На початку XX ст. розрізнені ідеї елітарності систематизували й узагальнили відомі соціологи Гаetano Моска та Вільфредо Парето, яких вважають засновниками науки елітології. Фундаторами її також вважають Роберта Міхельса, Жана Сореля, Макса Вебера, які сформуливали абетку доктрин, а їх наступники розвивали, переосмислювали деякі положення, проте фундаментальні основи залишились незмінними. Власне, ці теоретики зробили еліту предметом наукового дослідження, дали дефініцію, розкрили структуру, закони її функціонування, визначили теоретичну роль еліти в соціальній та політичній системі, закономірності зміни еліт.

Кінець XIX - початок XX ст. характеризується розвитком та значним зростанням ролі та впливу на суспільний процес політичних еліт як своєрідного середовища, що відбирає, виховує і пропонує суспільству своїх представників для політичного керівництва та управління. Відповідно, зростає інтерес науковців - філософів, соціологів, політологів - до дослідження політичної еліти. Виникають різноманітні напрями, школи, виходить друком низка статей та монографічних досліджень, присвячених різним аспектам аналізу еліт.

Однією із найвпливовіших є школа “макіавеллістів” (Г.Моска, В.Парето, Р.Міхельса й інших), вплив якої відчутний і тепер. Концепцію “правлячого класу” як суб’єкта політичного процесу сформулював Г.Моска у книзі “Основи політичної науки”, яка побачила світ у кінці ХІХ ст. В одній з перших праць “Теорія управління та парламентське правління” Г.Моска використав поняття “політичний клас” стосовно частини правлячого класу, що має безпосереднє відношення до влади. На думку Г.Моски, “правлячий клас... виконує всі політичні функції, монополізує владу та насолоджується тими перевагами, які надає влада. Вихідним пунктом концепції Г.Моски є поділ суспільства на дві нерівні за соціальним станом та роллю групи: правлячу меншість і політично залежну більшість (масу), між тим перша консолідується, маючи тенденцію до перетворення в закритий клас. Усі правлячі класи мріють стати спадковими, якщо не законно, то фактично. Необхідним критерієм для формування політичного класу Г.Моска вважає здатність керувати, тобто наявність досвіду управління. Заперечуючи прямий зв’язок між здатністю керувати і наналежністю до класу формальної аристократії, він водночас підкреслює, що аристократія володіє цими якостями значно більше, бо отримує їх не тільки генетично, але й традиційно, внаслідок виховання. Розмірковуючи над процесами життєдіяльності правлячого класу, Г.Моска виділив три способи, завдяки яким правлячий клас досягає свого закріплення й оновлення: успадкування, вибір і кооптація, акцентував свою увагу на двох тенденціях: з одного боку, усі політичні класи прагнуть стати спадковими, а з другого - завжди є нові сили, що прагнуть змінити старі. Залежно від того, яка тенденція переважає, відбувається або “закриття і кристалізація” політичного класу, або його більш-менш швидке оновлення. Тенденцію закриття, кристалізацію правлячого класу Г.Моска називав аристократичною, а швидке оновлення правлячого класу - демократичною.

Якщо правляча еліта не оновлюється адекватно із розвитком суспільства, в якому сформувалися нові могутні політичні сили, неминуче відбувається процес її витіснення новою правлячою меншістю (контрелітою). Г.Моска зазначав, що якщо такий рух почався, одразу спинити його неможливо. Приклад індивідів, які почали “з нічого” і досягли помітного становища, викликає честолюбні задуми, жадібність, нові зусилля, і це молекулярне оновлення правлячого класу триває доти, поки не замінить його тривалий період соціальної стабільності. Залучення до еліти нових людей

Г.Моска вважав запорукою здоров’я суспільства, наголошував на необхідності належної стабільності правлячого класу, який не підлягатиме суттєвим, кардинальним змінам у кожному наступному поколінні. Важливим і незмінним є постійне проникнення в нього елементів нижчого класу за умови дотримання відносної рівноваги в оновленні [128, с. 187-198].

Дещо по-іншому підходить до аналізу еліти В.Парето, розглядаючи поняття еліта в широкому та вузькому значенні. Виділення еліти - вихідний пункт соціального аналізу, який пояснює необхідність поділу суспільства на еліту і масу. Поділ на еліту і масу В.Парето виводив з нерівності індивідуальних можливостей людей, які проявляються в усіх сферах соціального життя. У широкому розумінні індивіди, які мають значний вплив, багатство, утворюють “вищу касту суспільства, еліту”. Такою вищою кастою В.Парето вважав передовсім комерційну, політичну, військову, релігійну верхівку. У вузькому значенні - “ті, хто прямо чи побічно відіграє помітну роль в уряді, складають правлячу еліту. Решта утворює неправлячу еліту”. З урахуванням поглядів Н.Макіавеллі, В.Парето поділив політичні еліти залежно від форми здійснення влади на “левів” - прихильників неприхованого насильства і “лисів”, які надають перевагу дипломатичним методам у політичній боротьбі.

Правління еліти “левів” - це правління радикальних меншин в умовах сильно бюрократизованої діяльності. Елітою цього типу, на думку В.Парето, є уряд грецьких полісів в епоху тиранії - Спарти, Риму епохи Августа і Тиберія, багатьох європейських держав періоду абсолютизму. Західноєвропейські суспільства керуються, на думку В.Парето, плутократичними елітами (“лиси”). Еліти такого типу динамічніші, адже, по-перше, це - енергійні та прагматично мислячі діячі, а, по-друге, для зміцнення своєї влади використовують, передусім, хитрість, обман, мистецтво переконання мас і політичні комбінації. В.Парето, відштовхуючись, знову ж таки, від поглядів Н.Макіавеллі та беручи до уваги динамічність еліти, виділяв “спекулянтів” (еліту, пристосовану до динамічної ситуації) і “рантє” (еліту, пристосовану до статистичної ситуації).

Пояснюючи динаміку зміни еліт, формулює теорію “циркуляції еліт”. Стабільна політична система характеризується перевагою еліти “левів” над елітою “лисів”. І навпаки, нестійка політична система вимагає від еліти прагматично мислячих енергійних політиків, новаторів, комбінаторів. Призупинення циркуляції призводить до виродження правлячої еліти, до революційних змін

у політичній системі та до становлення нової еліти з переважанням у ній “лісів”, які згодом перероджуються у “левів”, прихильних до жорсткого правління. Постійна циркуляція - це результат здатності еліти переважати в конкретних історичних періодах, однак іноді такі переваги перестають відповідати суспільним потребам. Для збереження динамічної рівноваги суспільства необхідна постійна циркуляція еліт або заміна однієї іншою. Революційні зміни вимагають заміни правлячої еліти, а еволюційно-реформістські зміни вимагають переміщення в межах однієї еліти по горизонталі, а в межах однієї політичної системи - по колу.

Значну увагу дослідженню процесів елітарних змін приділяв Роберт Міхельс, який у праці “Соціологія політичних партій в умовах демократії” зазначав, що суспільство не може існувати без панівного або політичного класу, хоча його елементи оновлюються, наявність його - це постійно діючий фактор соціальної еволюції. У структурі панівного класу (еліти) вчений вказує на три самостійні елементи: політичний, економічний та інтелектуальний. Їх взаємодія зумовлює потребу здійснювати панування. Залежно від конкретної політичної ситуації, на думку Р.Міхельса, реальну владу може здійснювати певний клас (“політико-економічний”, “політико-інтелектуальний”, “політично-вольовий”), вважає найефективнішою владу тих груп, які забезпечуватимуть підтримку своєї діяльності з боку широких верств. Управління суспільством завжди є справою організованої меншості, яка нав’язує суспільству певний порядок. Панування тих, кого обирають, над тими, хто обирає, спричиняє численні суперечності демократичного устрою. Р.Міхельс зазначав, що будь-які правлячі угруповання приділятимуть значну увагу збереженню та посиленню своїх владних позицій, при цьому “концентрація влади в руках відносної меншості призводить до зловживання нею”. Так відбувається процес трансформації меншості в касту, який має незворотний характер, унаслідок чого будь-яка найдемократичніша влада замикається сама в собі і перетворюється на олігархічну. Це положення сформулювало “залізний закон олігархічних тенденцій”: дієвість демократії обмежена необхідністю існування організацій, які спираються на “активну меншість” - “еліту”.

Підсумовуючи, зазначимо, що на думку В.Танчера і О.Кучеренка, Г.Моска і Р.Міхельс вважали себе соціальними дослідниками, які вивчали емпіричну реальність, а не соціальними філософами, які створюють теоретико-методологічні моделі. Тобто вони

йшли від розгляду дійсності, а не обстоювали елітизм як морально-філософську позицію, свого роду інтелектуальну упередженість.

Одним із співтворців концепції елітаризму був Х.Ортега-і-Гассет, який стверджував, що еліта - це особи, які інтелектуально або морально стоять над людською масою та мають розвинуте почуття відповідальності. У своїй праці “Повстання мас” він зазначає, що людське суспільство за своєю суттю завжди аристократичне, хоче воно цього чи ні; воно лише тому суспільство, бо є аристократичним, і перестає бути суспільством, коли перестає бути аристократичним. Звідси Х.Ортега-і-Гассет робить висновок, що суспільство - це динамічна єдність двох факторів - меншості і маси. Меншість - постаті особливої кваліфікації. Маса - це збори середніх людей... Це люди без індивідуальності, що представляють собою знеособлений “загальний тип”. Суспільство, кероване елітою, і маса, “яка знає своє місце”, - умова “нормального” функціонування суспільства [199, с. 5-16].

Х.Ортега-і-Гассет обґрунтовував поняття “вибраності”, елітарності. Характеризуючи життя Європи кінця ХІХ - початку ХХ ст., іспанський філософ і соціолог дійшов висновку, що Європа перебуває в глибокій кризі. Причину кризи він вбачав у тому, що вся влада в суспільстві перейшла до мас, які не можуть керувати навіть власною долею, не кажучи вже про суспільство ХІХ ст., що створило новий тип “простої людини”. Це, на думку Х.Ортеги-і-Гассета, стало можливим завдяки трьом факторам: ліберальній демократії, експериментальній науці та індустріалізації. Маса людей такими прискореними темпами вливалися в історичну круговерть, що не мали часу приєднатися достатньою мірою до традицій культури. Кризу європейської цивілізації Х.Ортега-і-Гассет називає “повстанням мас”.

Важливим є внесок у розвиток елітизму німецького вченого М.Вебера, який започаткував концепцію “демократичного елітизму”. Він упевнений, що будь-яка влада здійснюється угрупованням вождів, і тому народ має справжню можливість управляти тільки в системі безпосередньої демократії. Народ сам по собі як неорганізована аморфна маса правити не може, це роблять від його імені окремі керівники.

М.Вебер вважав, що найбільші шанси на лідерство має той, хто висуває загальнонаціональні завдання, які можуть зацікавити всі класи та верстви суспільства. Не політично пасивна маса фор-

мує у своєму середовищі вождя, а політичний вождь вербує собі “світу” і завойовує масу “демагогією [36; 37].

Соціолог М.Вебер виходив з положення, що політична система суспільства здебільшого залежить від функціонування професійної бюрократії. Разом з тим функціонер, на думку М.Вебера, неспроможний забезпечити розвиток держави і професійно виконувати істинні політичні функції. Державний службовець існує, щоб спостерігати за виконанням встановлених правил, вихований на дисципліні, а не на ініціативі та боротьбі. Бюрократія розглядалася як інструмент влади. Основна проблема концепції демократії М.Вебера зводилася до визначення механізмів контролювання бюрократичного апарату. Важливе місце серед механізмів мало посісти харизматичне політичне лідерство, в якому вбачалися протидія тотальній бюрократизації. Вихід М.Вебер вбачав у залученні до політичного керівництва талановитих особистостей, які прагнуть до влади і мають для цього всі необхідні якості [145].

З виникненням науки про політику в другій половині XIX ст. започатковується і набуває поширення окрема галузь політології - елітологія (дослідження еліт). Відзначались основи формування нового напрямку політичної науки. У працях Г.Моски, В.Парето, Р.Міхельса викладено перші дослідження проблеми еліт і їх розвитку. Тоді й Г.Моска відзначав неминучість поділу суспільства на два класи: правлячу меншість і керовану більшість. Правлячий клас, завжди менш чисельний, виконує політичні функції, монополізує владу, а другий клас, значно чисельніший, стає керованим і контрольованим з боку першого класу за допомогою тих чи інших способів. В.Парето визначав еліту як клас, що складається з осіб, найпродуктивніших чи найздібніших у різних сферах діяльності. Він обґрунтовував роль еліти, виходячи з ідеї соціальної рівноваги, до якої прагне суспільство як система. Правляча еліта, на його думку, перебуває в стані повільної, але постійної трансформації. Соціолог Р.Міхельс звернув увагу на формування партійних еліт і сформулював гіпотетичний закон, який керує будь-якими соціальними організаціями, відомий як “залізний закон олігархічних тенденцій”.

У першій половині XX ст. проблеми еліт розглядалися в контексті розвитку ідеологічних течій, які часто зумовлювались історичними подіями (лібералізму, консерватизму, соціалізму, більшовизму, фашизму, націонал-соціалізму і т. ін.). Зокрема, досліджувався взаємовплив політичної еліти й типу політичного режиму.

Згодом приділяється особлива увага еліті в країнах демократичного типу. Основоположником такого напрямку вважається М.Вебер.

Отже, теорія сучасних еліт, яка почала формуватися наприкінці XIX - на початку XX ст. в період до Другої світової війни в Європі, після війни дедалі більшого розвитку набувала в США, а згодом переросла у спільне американсько-європейське бачення багатьох шкіл. Ці школи можна класифікувати наступним чином: школа макіавеллістів (визнання елітарності будь-якого суспільства; особливі психологічні якості еліти; групова згуртованість еліти; легітимність еліти; структурна постійність еліти; керівна роль еліти в суспільстві); ціннісні теорії еліти (у них менше простежується соціальний аристократизм, висловлюється толерантне ставлення до мас і раціонально виважена позиція стосовно демократії); структурно-функціональні теорії еліт (ґрунтуються на запереченні еліти як єдиної згуртованої, консолідованої групи, існує багато еліт, і жодна з них не може домінувати в усіх сферах життя); ліберальні концепції (закритість правлячої еліти, глибока відмінність між елітою і масами); концепція демократичного елітизму (демократія не усуває елітарності й характеризується не відсутністю еліти, а лише новим способом рекрутування й самосвідомості еліти).

Усе це стало в другій половині XX ст. фундаментом становлення та розвитку теорій, різних аспектів дослідження політичних еліт. У контексті сучасних політологічних досліджень вивчення еліти слід вважати важливим і актуальним, як і дослідження процесів її утворення, становлення та розвитку. Сучасна політична наука термін “еліта” вважає загальноприйнятою категорією, яку використовують, досліджуючи правлячий клас і привілейовані верстви суспільства. Визначаючи зміст поняття, доречно обґрунтувати етимологію слова еліта. Напевно, саме тому В.Парето зупинив свій вибір на терміні “еліта”. З цим словом у французьку та італійську - дві рідні мови для В.Парето - упродвадилася латинська конотація *eligere* (“добір, вибір з розбірливістю”), а разом з нею, хоча й опосередковано, споконвічний зміст грецького *aristoi* - “особа, краща за якість, а не за походженням”. Таким чином, термін, упродважений В.Парето, відображає передовсім якісну характеристику поняття. Водночас Дж.Сарторі вважає, що цей термін має також альтиметричний зміст. Надаючи першочерговості саме цьому критерію, автор пояснює це так: “контролююча група перебуває наверху тому, що розташовується - з погляду вертикального розрізу суспільства - “наверху”. Згідно з альтиметричним критерієм

передбачається: “хто наверху, той і “панує” - припущення, що ґрунтується на тезі про те, що влада підносить наверх, а той, хто має владу, тому і володіє нею, що перебуває саме нагорі. Справді, коли заслуги і влада поєднані, спостерігаємо стан стійкої суспільної рівноваги. За інших умов, на думку Дж.Сарторі, настає дисбаланс, який породжує кругообіг, при якому справжні еліти, тобто еліти “за якими”, витісняють еліти “де-факто”. Звідси і випливає твердження в концепції В.Парето: в остаточному підсумку історії завжди переможцем виявляється еліта “за якими” [180, с. 80-89].

У науковій літературі виділяються три основні підходи до теоретичного розгляду політичної еліти.

По-перше, *позиційний*, який встановлює ступінь політичного впливу тієї чи іншої особи з огляду на її позиції в системі влади (до еліти, згідно з цим підходом, відносять передусім членів уряду, парламенту).

По-друге, *репутаційний*, що базується на виявленні рейтингу політика за допомогою експертних оцінок.

По-третє, *концептуальний*, в основі якого здебільшого особи, які приймають стратегічні рішення.

Позиційний підхід здається формальним, якщо стосується використання ролі осіб, які мають номінальну владу, оскільки ігнорується вплив “тіньових” фігур. Репутаційний підхід широко використовують експерти, складаючи рейтинги відомих політиків. Дослідник політичної еліти О.Гаман-Голутвіна підтримує концептуальний підхід, згідно з яким політична еліта включає осіб, які приймають стратегічно важливі рішення. Взагалі під поняттям “еліта” розуміють меншість суспільства, яка є достатньо самостійною, відносно привілейованою групою, наділеною певними психологічними, соціальними й політичними якостями, яка бере безпосередню участь в утвердженні та виконанні рішень, пов’язаних із використанням державної влади або здійсненням впливу на неї. У філософській літературі подано дещо інше визначення еліти: будь-яке суспільство поділяється на “вибрану” меншість, що керує суспільством, і “неорганізовану” більшість, що є об’єктом управління [45, с. 97-103].

Поняття “еліта” має дуже багато інших трактувань. Елітою називаються особи, що отримали найвищий індекс у сфері своєї діяльності (В.Парето); найактивніші в політичних відносинах люди, орієнтовані на владу, - організована меншість суспільства (Г.Моска); люди, які займають високе становище в суспільстві і завдяки цьому впливають на соціальний процес (О.Дюпре); особи, що ко-

ристуються в суспільстві найбільшим престижем, багатством, статусом (Г.Лассуелл); особи, що мають інтелектуальну й моральну перевагу над масою безвідносно до свого статусу (Ж.Боден); особи, які характеризуються найвищим почуттям відповідальності (Х.Ортега-і-Гассет); особи, що займають владні позиції (А.Етціоні); особи, наділені формальною владою в організаціях та інститутах, що визначають соціальне життя (Т.Дай); меншість, що здійснює найважливіші функції в суспільстві та має найбільшу значущість і вплив (С.Келлео); “богом натхненні” особистості, що відгукнулися на “вищий поклик” (Л.Фройнд); харизматичні особистості (М.Вебер); творча меншість, що протистоїть нетворчій більшості (А.Тойнбі); порівняно невеликі групи, що складаються з осіб, які займають провідні позиції в політичній, економічній, культурній сфері життя суспільства (В.Геттсмен); особи, які мають певні привілеї і наближені до недосяжної владної сили, від якої залежить більшість (В.Франклін).

Суттєвими видаються також твердження М.Н.Афанасьєва, який вважає, що термін “еліта” не тільки вказує на колективну верхівку (керівництво), але й має на увазі визначені параметри функціонування влади: 1) неклановий характер правлячого класу, вільне рекрутування - право на кар’єру; 2) конкуренція “вертикальна”: легальність опозиції (контреліти), можливість зміни уряду; 3) конкуренція “горизонтальна”: боротьба за вплив між різними групами (суб’єктами), що складають правлячий прошарок; 4) суспільне визнання “правильності” домінування тих чи інших груп, засноване на дотриманні ними законів і встановлених процедур [140].

Отже, розходження в трактуванні терміна “еліта” суттєві. Але всі визнають, що в будь-якому суспільстві можна виділити меншість і більшість, до того ж реальна значущість меншості, як правило, має істотну перевагу над практичною значущістю більшості. Диспропорція цих двох груп іноді може бути значною, оскільки інколи діяльність кількох осіб за наслідками може дорівнювати наслідкам діяльності багатомільйонного електорату.

Для групування підходів до визначення еліти існують теорії обґрунтування еліти, серед яких виділяють:

- *психологічне обґрунтування*: маса повинна наслідувати еліту (Л.Бернард);

- *технологічне обґрунтування*: деякі дослідники основну увагу приділяють здатності організувати процес. Так, Т.Веблен закликав встановити владу інженерів - “технократію” (сучасною мовою це, напевно, звучало б - “владу менеджерів”);

• *історичне обґрунтування*: поділ людей на нижчих і вищих, тобто на еліту і масу, яке часто використовувалося в історії людської цивілізації (А.Грін, Ж.Лакруа).

З іншого боку, у політичній науці розрізняють *моністичний* та *плюралістичний* теоретичні підходи до пояснення феномену еліт. Перший репрезентують Ч.Р.Мілз, Дж.У.Дамхофф, Ф.Хантер, Т.Мейно, П.Бирнабаум та ін., які вважають, що суспільством керує одна пануюча еліта. Вона об'єднує у своїх лавах тих лідерів, які займають стратегічні посади у таких сферах, як політична, економічна та військова. Характерною особливістю таких лідерів є величезна згуртованість, яка базується на єдності об'єктивних інтересів, особистій солідарності, що, у свою чергу, має корені в однаковому соціальному походженні, високому рівні освіти, матеріальному забезпеченні, схожій ментальності, психологічній спорідненості. Завдяки цьому існує циркуляція людей, які займають вищі керівні посади в політичному, економічному, військовому "трикутнику влади" і складають монолітну, уніфіковану, дисципліновану еліту влади. За визначенням Ч.Р.Мілза, вона охоплює політичні, економічні, військові кола, котрі серед складного переплетення різних керівних угруповань мають пріоритетне право прийняття рішень державного (загальнонаціонального) характеру. Певна річ, еліта намагається утримати цю монополізовану владу.

Принципово протилежні акценти в трактуванні природи еліти пропонують представники іншого дослідницького напрямку: Р.Арон, Д.Перрі, Д.Рісмен, Д.Трумен, Р.Даль. Вони відстоюють ідею про існування в суспільстві не однієї, а багатьох еліт, тобто відхиляють провідну тезу Ч.Р.Мілза про відносну щільність еліти, яка володіє владою у стратегічних напрямках. Наявність чисельних центрів влади, а отже й різноманітних еліт, є, на думку вчених, достатньою підставою для контролю над владними структурами, над спрямованістю їх діяльності. Конкурентна природа політичної та іншої суспільних сфер дає можливість гальмувати зростання монополістичної влади, приймати раціональні рішення та сприяє формуванню багатьох еліт.

Переконливо змальовує плюралістичну модель тлумачення еліт Раймонд Арон. Як зазначає дослідник, еліта об'єднує всіх тих, хто в різноманітних галузях діяльності досяг високих ступенів ієрархії, займає привілейоване становище, яке дає статус, престиж і добробут. Тобто, практично в будь-якому сучасному суспільстві еліта об'єднує такі типи: політичний (лідери партій, уряду, інших

впливових сил), військовий (військові та поліцейські чини), еліту бізнесу (власники, які керують засобами виробництва), "ватажків мас" (керівники робітничих профспілок, політичних рухів), адміністративну еліту (урядовці вищої адміністративної ланки в державі), духовну еліту ("духовна влада"), яка впливає на світоглядні позиції людей (інтелектуали, письменники, священники, учені, партійні ідеологи). Виділяється ще два поняття: політичний клас і правлячий клас. Політичний клас - це група, яка об'єднує тих, хто безпосередньо здійснює політичні та урядові функції. Правлячий клас перебуває між елітою та політичним класом. Це привілейовані елементи, які не виконують власне політичних функцій через власну фінансово-економічну могутність, моральний авторитет у суспільстві, але здійснюють вплив на тих, хто править, і тих, ким правлять. Між ними точиться боротьба, яка не дозволяє їм злитися в монолітну еліту. У цьому плані виявляється різниця між демократичним і тоталітарним режимами: обидва мають правлячий клас (меншість, яка при владі), але можливість його контролю з боку політичного класу (визначних впливових людей суспільства) є тільки в демократичному суспільстві [52, с. 35-38].

Спільним для двох концепцій є визнання еліти як правлячої меншості, що має перевагу над більшістю завдяки своєму багатству, соціальному престижу, компетентності, політичній активності. Основною відмінністю є те, що прихильники моністичного підходу до оцінки еліти наголошують на її однорідності, замкненості, горизонтальній мобільності (переміщення можливе лише в межах елітних груп) та її непідконтрольності з боку більшості навіть при демократичних інститутах. Прихильники плюралістичної концепції вказують на те, що демократичні механізми влади забезпечують конкуренцію і водночас доступ до неї представників інших соціальних верств. Така конкуренція між елітами, на думку плюралістів, дає змогу різним соціальним групам вибирати ту еліту, яка краще враховує їхні інтереси.

За іншою класифікацією, існують два основних типи еліт - *відкритий* і *закритий*. Закрита еліта, яка формується з представників вузько привілейованого прошарку, відтворюється на своїй обмеженій базі, неминуче деградує, рано чи пізно поступиться місцем більш відкритій еліті, що веде до зміни всієї соціально-політичної структури суспільства. При демократичному режимі суспільні елітні групи є відкритими - тому постійно відбувається циркуляція еліти. Як слушно зауважила болгарська дослідниця

А.Крестева, циркуляція еліт є демократичним механізмом, який перешкоджає монополізуванню влади, впливає свіжу кров (у дійсно демократичній системі не буквально, а в переносному значенні, у формі нових людей, нових ідей) [96, с. 19-29].

З циркуляцією еліт тісно пов'язана проблема взаємодії політичної еліти і демократії. У політології існують неоднозначні підходи до цієї проблеми та кардинально відмінні теорії. Політична думка мала б пройти певну еволюцію, щоб сприйняти елітарні теорії демократичного спрямування. Елітарна демократія передбачає “плюралізм” та ротацию еліти, що не дозволяє їй набрати негативного консервативного забарвлення. Відбувається конкуренція еліт за владу. Маси, вибираючи серед конкуруючих еліт (по суті, політичних партій, блоків), мають змогу впливати на політику, виявляти свою волю і настанови. Вільні вибори - перевірка адекватності існуючої політичної еліти та здатності суспільства постійно контролювати її. Унаслідок цього відбувається циклічний процес: особи при владі змінюють одна одну або остаточно сходять з арени.

З такого приводу можна також розглянути підхід П.Шарана, який вважає, що, з погляду структури влади, різні групи впливу правлячої еліти відрізняються неоднаковим ступенем впливу на процес прийняття найважливіших політичних рішень. За цим критерієм П.Шаран поділяє еліти на три групи: вищу, середню й адміністративну. До вищої групи, на думку П.Шарана, належать ті, хто безпосередньо бере участь у процесі прийняття рішень і впливає на нього, займаючи стратегічні посади в уряді, у великих політичних партіях, у групах тиску, у законодавчих органах влади і т. ін. У демократіях західного типу, на думку П.Шарана, на кожний мільйон жителів припадає приблизно 50 представників вищої еліти. У США з населенням понад 200 мільйонів осіб коло вищої еліти нараховує 10 тисяч.

Середня еліта - це ті особи, що мають високі показники за трьома ознаками одночасно: прибуток, професійний статус та освіта. Осіб з високими показниками лише по одному або двох з цих критеріїв можна віднести до маргінальної еліти. До цієї середньої групи, за підрахунками П.Шарана, належить приблизно 5% дорослого населення США. Частина такої еліти, що складається зі службовців, менеджерів, учених, інженерів та інтелектуалів, він називає “субелітою”. Характерною є тенденція зростання ролі цієї частини еліти в підготовці, прийнятті й реалізації політичних рішень. До того ж, як правило, представники середньої еліти часто перевершують вищу еліту щодо поінформованості, організаційної здатності та консолідованості.

Адміністративну еліту утворює верхній прошарок державних службовців, що займають керівні посади в міністерствах, департаментах та інших органах управління. Це ті високоосвічені керівники, які зберігають нейтралітет і не виявляють своїх партійних орієнтацій.

Важливими видаються також наукові погляди Г.Ендрвайта. Він впровадив у політичну думку поняття “дійсної” та “потенційної” еліти. “Потенційна” еліта є групою, здатною та готовою зайняти в суспільстві ключові позиції, замінити на цих позиціях “дійсну” групу, яка на той час продовжує виконувати свої функції. “Потенційна” еліта - це еліта, готова до реалізації свого соціального впливу, але ще не реалізує його в реальному житті. Окрема категорія “потенційної” еліти - це контреліта, тобто еліта, що перебуває в опозиції до “дійсної”. Остання може мати свій резерв, це так звана “резервна” еліта, здатна зайняти позиції “дійсної” еліти, не допускаючи до влади контреліту, що за ці позиції боролася.

Цікавими є висновки польського політолога В.Мілановського, який визначає тип елітарного прошарку залежно від виконання його внутрішніми угрупованнями своєрідних функцій у політичній сфері управління суспільством. Він вказує на кілька сегментів (частин) еліти. На думку В.Мілановського, особливе значення має “селекторат”, тобто особи, які потенційно готові до виконання професійних функцій у політичній сфері. Іншими словами, це ті, хто впливає на висування кандидатур у структури влади, і ті, хто сам готується до виконання цих ролей. Наступним сегментом елітарного прошарку В.Мілановський називає “потенційну еліту”, тобто розрізнені елітарні угруповання, які сьогодні прагнуть до влади. Ця “потенційна еліта” після виборів поділяється на “самодіяльну еліту” і “правлячу політичну еліту”, тобто на тих, хто програв вибори, але залишився в полі публічної політики, та тих, хто переміг на виборах та безпосередньо здійснює процес управління суспільством.

В.Мілановський також поділяє думку інших науковців щодо функціональних угруповань у правлячій еліті, а саме: “група вето”, “еліта в політиці”, “зв'язана група”. Хоча “групи вето” різні дослідники тлумачать по-різному: одні вважають, що такі групи впливають на процес прийняття рішень за рахунок свого контролю над капіталом, а інші пов'язують їх зі ступенем підтримки “ззовні”, зокрема від профспілок. Але, у будь-якому випадку, “групи вето” впливають на процес прийняття рішень, з'являючись тоді, коли реальна влада стає доступною не для всіх.

“Еліта в політиці” - це різновид невідбраної еліти, що складається з найавторитетніших представників інтелігенції, які своїм авторитетом допомагають зміцнити позиції як правлячих, так і “самодіяльних” еліт.

“Зв’язана група” в елітарних угрупованнях - неформальне об’єднання політиків, що мають одночасно з “групами вето” домінуючий вплив на прийняття рішень. А.І.Соловйов вважає цю групу найтаємнішим елітарним утворенням, бо це анонімне співтовариство, що може включати і чиновників, і навіть тих, хто взагалі не має формального статусу в системі влади. Але ядро “зв’язаної групи” складають власники вищих владних повноважень у державі. Інакше кажучи, це угруповання діє в рамках напівтіньового і тіньового правління.

На основі вищезазначеного можна зробити висновок, що політична еліта - це доволі значний прошарок у суспільстві, де сконцентровано великі економічні, військові, фінансові, наукові, інформаційні, політичні, ідеологічні, культурні та інші важелі, за допомогою яких ця частина суспільства впливає на владні структури, на важливі політичні рішення, взагалі на політичну ситуацію в державі. Деякі дослідники називають цю групу “правлячим класом”. Така загальнодержавна еліта, як правило, складається з кількох еліт: фінансової олігархії, власників інформаційних засобів, військової верхівки, промислових магнатів, дипломатів, відомих учених, чиновничого істеблішменту. Разом ці еліти утримують під контролем усі державні структури, рекрутують зі своїх рядів представників усіх органів влади. Частина політологів відносить до політичної еліти лише представників владних структур як загальнодержавного рівня, так і місцевих органів управління. Такий підхід більше характерний для новостворених держав, для перехідних політичних періодів. Таку політичну еліту називають “формальною” в політології. Наприклад, політичну еліту становлять чиновники адміністрації президента, урядовці, парламентарі, чиновники органів регіонального управління.

Більшість визначень поняття “політична еліта” сформульовано для стабільних суспільств. Аналіз періоду 90-х рр. ХХ ст., що розпочався відразу після падіння тоталітарного режиму в СРСР, у політичній науці призводить до численних суперечок. Навіть домовитися про єдину загально визнану назву періоду історії науковці не змогли: найуживаніші варіанти - “суспільство, що трансформується”, “посткомунізм”, “пострадянське (перехідне (транзитне) чи

посттоталітарне) суспільство”. Дослідники наводять чимало аргументів на користь кожної назви. Аналіз цих підходів, хоча й досить цікавий, але не є необхідним для нашого дослідження. Як приклад, відомий американський політолог З.Бжезінський розробив схему трифазної посткомуністичної трансформації (перехідного періоду). Різні країни проходять їх неоднаково - від 3-5 до 15 і більше років. Україну зі східними сусідами він зараховує до “групи непевних”, тобто таких, де, на його думку, протягом десяти й більше років залишаться невизначеними ознаки для перетворення їх у “демократичні держави з вільною ринковою економікою і плюралістичною політичною системою” [23, с. 5-15]

Трансформація еліти, на нашу думку, включає перетворення всередині правлячої еліти, а саме: вихід на позиції лідера нового угруповання всередині правлячої еліти або навіть прихід до влади вищого прошарку іншої соціальної групи. Трансформація еліти може бути пов’язана із різкими змінами її ідеології та політичного курсу, із змінами методів рекрутування еліти. Іноді відбувається допуск в еліту представників контреліти. Для суспільств, які перебувають на етапі переходу від однієї політичної системи до іншої, дослідники відзначають дві найвагоміші тенденції трансформації еліт. Першу можна сформулювати так: стара еліта не сходить повністю зі сцени, а включається в нову за будь-яких, навіть радикальних політичних, змін - як її частина - та при революційних потрясіннях - як окремі фрагменти. Серед причин назвемо: брак у рядах нової еліти професіоналів, які оснащені інформацією і практичними знаннями, необхідними для управління країною; існування “перебіжчиків”, які обачно покинули стару еліту ще до її поступового або раптового розпаду; неможливість швидкої зміни старих кадрів на всіх ключових посадах. Друга тенденція - нова еліта запозичує або копіює цінності, норми, ідеї, звичаї, традиції старої еліти. Це може відбуватися відкрито, коли йдеться про повагу до загальнонаціональних цінностей, про розрив з “проклятим минулим”, але переважно заповзичення проходить “контрабандним” шляхом, негласно, а інколи - усупереч публічним деклараціям [130, с. 52-60].

На основі тенденцій у широкому спектрі концепцій, які пояснюють перехід від “старої” еліти до “нової”, виділяються два наукові підходи. На першому, як основі систематизації концепцій трансформації еліт, використовується взаємодія у новостворених елітах між політичними (партійними) та управлінськими компонентами старої еліти і новоутвореними компонентами, що формально не

пов'язані з попередньою політичною системою. Другий передбачає або “революційну” (повну, докорінну) зміну еліти, або самозбереження та лише зміну “декорації” навколо еліти. Останній процес дістав назву “заміна еліти”, що означає повне повалення попередньої еліти і прихід до влади контреліти, а це, як правило, є наслідком революційних перетворень. Трансформація або зміна еліти відбувається по-іншому в періоди політичної нестабільності: люди, які займали ключові позиції в державному управлінні, залишають свої посади, виникає багато вакансій, які заповнюються з порушеннями попередніх норм, традиційних для розформованої еліти. Суспільство практично ніколи не відчуває браку бажаних зайняти елітні позиції.

У процесі вивчення еліт перехідного періоду часто вживають термін “клан”. У контексті пострадянської дійсності кланом називають тіньове закрите угруповання, яке не має легітимного оформлення та утворюється на ґрунті спільних інтересів учасників (кругова порука, власна “мораль”). Основою клану є економічний, матеріальний інтерес. Клани іноді називають “п'ятою владою”. Вони намагаються розширити сфери впливу, вдаючись до підкорення або знищення конкурентів. У сфері політики клан пристосовується до правил поведінки в політичній сфері, залучаючи до політики своїх висуванців, підкоряючи інших політиків. Клановість у політиці проявляється не тільки в закритості дій, незрозумілості, непрозорості для суспільства процесу прийняття рішень, а й у перенесенні багатьох методів та засобів досягнення мети з кримінальної сфери в політику. Як слушно зазначає М.Шульга, сприятливим середовищем для розвитку кланів є така ситуація в суспільстві, коли ще не викристалізувались соціальні сили, які є соціальною базою влади, коли державна влада є слабкою, коли кризові явища в економіці, політиці, у соціальній сфері набувають велетенських розмірів. Саме в цій ситуації настає час кланів. На думку Г.Щокіна, еліті в “перехідних суспільствах” (від тоталітаризму до демократії) притаманні рецидиви *вождизму* - специфічного типу владних відносин, які зустрічаються на стадії потестарної (додержавної) організації суспільства. У сучасному світі зовнішніми формами прояву вождизму є клієнталізм - функціонування політичної системи як ієрархії владних кланів, усередині яких панують відносини типу “клієнт - патрон”, непотизм - рекрутування в правлячу еліту за ознаками споріднення й трибалізм - політичне просування за земляцьким принципом.

Слово “еліта” навряд чи може бути зараховане до розряду нейтрально-описових термінів суспільствознавства доби посткомунізму. За своїм значенням воно, безумовно, належить до оціночних понять. Крім того, слово “еліта” має характер соціального міфу і тому вимагає вкрай обережного поводження з собою, якщо, звичайно, ми не хочемо опинитися по той бік критичного ставлення до дійсності [208, с. 24-31].

Намагаючись знайти відповідь на питання про те, що ж таке еліта в наукових розвідках дослідників, ми не тільки не знайдемо одностайності, а навпаки, наштовхнемось на цілий ряд спростовуючих суджень. Науковці погоджуються лише в одному - у постулюванні необхідності існування еліти для суспільства.

У сучасних умовах серед зарубіжних дослідників існує кілька підходів щодо визначення поняття еліта: *ціннісний, структурно-функціональний та інституціональний*. Прибічники першого підходу пояснюють існування еліти деякою “вищістю” (перш за все інтелектуальною, моральною і т.д.) одних людей над іншими (В.Парето, Г.Ласуелл, Л.Боден, Х.Ортега-і-Гассет, М.Вебер, А.Тойнбі, Д.Дюпре).

Прихильники структурно-функціонального підходу пояснюють існування еліти виключною важливістю функцій управління, що визначають винятковість ролі людей, які реалізують ці функції (до того ж виконання даних функцій за необхідністю здійснюється меншістю (Г.Моска, Т.Дай, С.Келлер, В.Геттсмен).

Тісно пов'язаний зі структурно-функціональним інституціональний підхід до визначення еліти, поширений у сучасній західній соціології, трактує еліту як групу осіб, які займають керівні позиції у впливовіших соціальних інститутах - урядових, економічних, військових, культурних. На наш погляд, такий підхід ґришить абсолютизацією формального структурування влади.

Більшість науковців - прихильників теорії поліморфності еліт, або плюралізму еліт - трактують еліту як комплекс найвпливовіших спільностей осіб у відносно відокремлених одна від одної сферах суспільної діяльності. Таким чином, пропонується ідентифікувати еліту як сукупність найбільш впливових “професіоналів”, що повною мірою контролюють здебільшого лише свій “професійний” простір. Вказаний підхід до розгляду еліт однак, не виключає можливість переходу представників однієї елітної спільності до іншої та не заперечує існування “універсальних” діячів - управлінців, які можуть користуватися значним впливом у кількох або навіть у багатьох сегментах системи еліт [86, с. 5-8].

Згідно з даним твердженням, політична еліта суспільства - це сукупність осіб, які за своїми характеристиками (психологічними, професійними тощо) є найбільш пристосованими для успішної діяльності у даний проміжок часу і з даного соціального порядку.

На думку українського науковця М.Пірен, в українській політичній науці ще не існує достатньо науково обґрунтованого визначення основних категорій елітології, таких як “еліта”, “політична еліта”, “політичний елітаризм”, “механізм формування еліти”, “критерії елітарного відбору” [148, с. 242-249].

З точки зору російської дослідниці О.Гаман-Голутвіної, у сучасній науковій літературі склалися три головних підходи щодо трактування поняття “політична еліта”.

1. *Позиційний* - встановлює ступінь політичного впливу тієї чи іншої особи, виходячи з позиції в системі влади (до еліти відповідно такого підходу належать, перш за все, члени уряду, парламенту та ін.).

2. *Репутаційний*, заснований на виявленні рейтингу політика завдяки експертним оцінкам.

3. *Базується переважно на виділенні осіб, які приймають стратегічні рішення* [45, с. 97-103].

Найбільше поширення в науковій літературі отримав третій підхід. Згідно з ним до політичної еліти входять особи, які приймають стратегічно важливі рішення в управлінні суспільством. Таким чином, політична еліта здійснює, перш за все, політичне управління суспільством. Тому політичне управління є найбільш суттєвою функцією політичної еліти. У своїй сукупності політична еліта забезпечує цілісність влади в суспільстві. Саме ця особливість робить необхідним виділення політико-управлінської діяльності як самостійної функції політичної еліти [43].

У контексті наведеної проблематики нас цікавитиме визначення поняття “політико-управлінської еліти”, її особливі якості та ступінь сформованості. Для посттоталітарних суспільств дослідження явищ політико-управлінської еліти є вкрай важливими. В умовах державного соціалізму партійна та державна бюрократія монополізувала доступ до ресурсів влади й розподілу власності права на прийняття стратегічних рішень, участі в прийнятті й здійсненні рішень, пов’язаних із використанням державної влади чи впливом на неї.

На наш погляд, важливими характеристиками політичної еліти є наявність двох механізмів її рекрутування: шляхом призна-

чення та шляхом виборів. Ці два механізми приводять до формування неоднорідності політичної еліти й дозволяють виділяти в її структурі дві взаємозалежні спільності:

- по-перше, просування яких до еліти відбувається шляхом виборів (президенти, депутати всіх рівнів, лідери політичних партій). Таку соціальну спільність можна назвати політичною елітою у вузькому сенсі;

- по-друге, утворення елітної спільності шляхом призначення (міністри, інші чиновники, які очолюють управлінські структури державної влади).

З існуючих понять - “функціонери”, “бюрократична”, “управлінська”, “адміністративна” еліти найбільш логічно було б використовувати термін “політико-управлінська” еліта, тому що застосування терміна “управлінська еліта” є більш широким, бо охоплює не тільки вищих чиновників системи державної служби, але й керівників підприємств, установ. Термін “бюрократична еліта” в українській і російській мовах має емоційно негативне забарвлення, що утруднює операціоналізацію поняття.

На наш погляд, найбільш змістовною дефініцією терміна “політико-управлінська еліта” можна запропонувати наступну - *це чиновники вищої ланки, які володіють формальною владою в організаціях та інститутах, займаються політичним управлінням і встановлюють правила організації життя в суспільстві.*

Структура політико-управлінської еліти також неоднорідна. Треба акцентувати увагу на тому, що необхідно розмежувати в її структурі службовців середніх ланок державної влади та тих, хто займає найвищі позиції в системі політичного управління державою. Особлива значущість найвищих позицій у структурах державної влади для функціонування всього суспільства передбачає і особливу увагу до якості людей, які займають ці позиції, їх особливу відповідальність та вміння відповідати соціальним очікуванням.

Підсумовуючи, зазначимо, що сучасна політична наука висунула багато різних, часто протилежних за теоретичним наповненням, інтерпретацій поняття політичної еліти. Визначені основні напрями обґрунтування феномену еліти: ірраціональний (підхід, застосований у філософських науках), харизматичний, біологічний, психологічний, технократичний та історичний. Однак, практично всі дослідники під елітою розуміють порівняно невеликі групи вибраних осіб, яким або притаманні сильна воля та великі знання, або вони обіймають керівне становище в політичній, економічній,

військовій чи духовній сферах, або об'єднують обидві риси. Це групи, які, як правило, мають вищий соціальний статус, певну єдність інтересів і цілей, а також чималі офіційні повноваження, можуть контролювати діяльність усіх ключових інститутів суспільства.

Державам пострадянського простору притаманні подібні процеси трансформації та заміни еліт, прояви непотизму, клієнталізму, трибалізму, вождизму і т.ін. Вважаємо, що правляча політична еліта в цих країнах підлягає процесам вертикалізації та горизонталізації, що загалом створює певну ієрархізовану структуру боротьби за здобуття, реалізацію та утримання влади.

1.2. Концепція “універсального епохального циклу” та розвиток еліт на пострадянському просторі

Особливості еволюції правлячих політико-управлінських еліт в трансформаційному суспільстві визначаються багато в чому специфікою організації суспільства, спадкоємністю й характером змін національної культури, унікальністю та самобутністю соціуму, інституційним устроєм. У сучасних умовах існують різноманітні інтерпретації своєрідності реалізації тенденцій загальносвітового цивілізаційного процесу в Україні та Росії. Характерною особливістю історії є те, що Україна тривалий період перебувала під впливом різних цивілізацій (західної католицької і східної православної). Більшість території України до 1917 р. перебувала в царській імперії. Україну та Російську федерацію з 1654 по 1991 р. пов'язують 337 років спільної історії: спочатку в Російській імперії, потім в Радянському Союзі. У обох країнах проживають численні національні меншини - українська в Росії, і російська в Україні. На думку історика М.Данилевського, саме діаспора є визначальним камертоном сприйняття основних тенденцій розвитку материнської нації, тому взаємний вплив у таких умовах видається істотним [13]. Разом з тим діяльність індивідуального політичного суб'єкта “вмонтована” в систему політичної культури нації й соціальної спільності, яка додає їй загального сенсу і значення.

Аналізуючи історію двох народів - українського та російського - неважко переконатися, що найважливіші історичні події мали відповідний резонанс з обох боків. У зв'язку з цим цікаво розглянути особливості формування й розвитку політико-управлінської еліти в історичній ретроспективі. У міркуваннях про минуле і майбутнє практично будь-якої політичної системи важливою характе-

ристикою соціальних змін є історична епоха. Для соціальних подій властивою є ритмічна або хаотична зміна інтервалів між ними. Епохи відображають ритм колективних дій і разом з тим виступають їх регулятором. Оскільки життя людини є циклічним процесом, кожний з етапів якого має власні характеристики, можна висунути гіпотезу про можливість пояснення історичного процесу з погляду розгортання певних циклів. Ця ідея, як і більшість наукових підходів, не є абсолютно новою, її прихильниками були Л.Гумільов, М.Данилевський, М.Кондратьєв, П.Сорокін, А.Тойнбі, О.Шпенглер та ін.

При цьому тривалість циклів, що досліджуються, є різною. О.Шпенглер, наприклад, ділить історію розвитку замкнених культур на 1200-річні періоди, з циклами доісторії, власне історії та постісторії. Економічні цикли М.Кондратьєва охоплюють 60-ти та 120-річні цикли [13]. Крім періодичних ритмів і циклів, відповідно описуються неперіодичні, серед яких П.Сорокін називає цикл винаходів (сходження, плато, спуск), цикл соціального процесу (копіювання, дослідження, опозиція, адаптація), цикл соціальних інститутів і організацій (виникнення, зростання, диференціація, дезінтеграція), цикли в житті ідеології та ідей (це неможливо, у цьому щось є, це загальновідомо).

Взагалі людина, суспільство і різні цивілізації водночас перебувають під дією багатьох циклів різної складності та ієрархії - від великих космічних до малих фізіологічних. Доречно висунути гіпотезу про те, що більші цикли, які належать до верхніх шаблів ієрархії, підпорядковують собі розгортання менших за ритмом та періодичністю циклів. Водночас “збій” кількох циклів нижчих шаблів ієрархії, напевно, спроможний порушити динаміку розгортання великих циклів.

Українські вчені Е.Афонін, А.Мартинів, О.Бандурка для моделювання соціального процесу вводять поняття універсальний епохальний (соціальний) цикл. Його структурні елементи: 1) *революція*, 2) *інволюція*, 3) *кoeволюція*, 4) *еволюція*. З них 1-й і 3-й є лише перехідними станами, фазовими переходами між 2-м і 4-м нормативно-сталими періодами розвитку людини, суспільства, цивілізації [13].

При цьому *революція* є першопочатковим і водночас підсумковим пунктом розвитку, зокрема, суспільної системи. На цьому етапі суспільного соціального циклу узагальнюється прожита доба суспільної історії і водночас нею здійснюється вибір подальшого шляху розвитку. Перипетії перехідної доби призводять до соціеталь-

них (загальносистемних) змін, що їх зазнає як індивідуальний соціальний суб'єкт, так і суспільство в цілому. Внаслідок радикальних змін поширюється поле соціальної свободи від зобов'язань старого соціального устрою. Свобода індивіда, ступінь якої хитається від анархії до диктатури і обмежується станом війни всіх проти всіх, породжує якісно нову (тоталітарну) політичну систему. В хаотичному стані перебуває й економіка, що внаслідок зміни суб'єктів власності (від приватної до державної) формує нову соціокультурну парадигму господарювання (планову економіку).

Щоразу після чергового (певною мірою несподіваного) революційного періоду оновлення суспільства настає нормативний період *інволюції*, який у смисловому історичному значенні пов'язаний із засвоєнням складовими суспільної соціальної системи нових загальносистемних якостей. Цей період нагадує за своїм змістом період соціалізації поколінь.

Отже, пріоритетною тут стає морально-етична складова розвитку. Суспільство на такому етапі намагається зміцнити власні традиційні засади, а особистість, навпаки, готується протиставити себе суспільству, що посилює роль міфологем. Дедалі прогресуюча колективістська мораль висуває на пріоритетне місце суспільно значущу мету та інтереси. Моральний імператив “спочатку думай про Батьківщину, а потім про себе”, обмежуючи свободу індивіда, штовхає його на жертвовність, перетворюючи життя на суцільне служіння ідеалам. Надійною психологічною основою за таких умов стає емоційно-чуттєва поведінка людини, орієнтована на зовнішній контроль, що превалює над внутрішнім самоконтролем.

Для політичної системи притаманним є порядок, що функціонує за рахунок обмеження громадянських свобод і підтримується тоталітарними методами через формально-представницькі демократичні процедури. Економіка розвивається за рахунок екстенсивних методів і відповідного ставлення до природних та людських ресурсів.

Кризовий період *коеволуції* є своєрідним “поворотним” пунктом суспільної історії - від нормативного періоду інволюції до нормативного періоду еволюції. За своєю сутністю коеволуція є причинно-наслідковою зміною психосоціальної природи людини, яка подібно до ланцюжкової реакції перетворюється з колись стійких і потужних колективізованих і одержавлених особистостей на самодостатніх (“атомізованих”) індивідів. Водночас суспільство, що реформується, стає ніби наслідком дзеркального відображення

системи нормативів, соціальних інститутів і суспільних відносин, властивих суспільству докризового інволюційного періоду розвитку. У надрах цього перехідного стану формуються передумови для гармонійного співіснування в майбутньому (еволюційному) періоді дедалі прогресуючої кількості самодостатніх індивідів, які під тиском зростаючої інноваційної хвилі посилюють синтез порядку і хаосу, а отже, і реальну загрозу “стабільної нерівноваги”.

Під час *еволюції*, коли вже остаточно знецінюється категорія суб'єкта “Ми” і впевнено набирає сили суб'єкт “Я”, політична система суспільства остаточно набуває ознак плюралістичності. Економічний порядок трансформується у бік розширення поля свободи економічної діяльності. Період еволюції супроводжується розгортанням соціальних процесів у просторі й ускладненням соціальної структури та підвищенням інноваційної активності. Основною характеристикою періоду еволюції стає стабільність змін, що ґрунтується на прогресії когнітивного компонента психологічної структури особистості, що її складають такі типологічні властивості, як: екстраверсія, прагматичність, раціональність, сенсорність, інтернальність, інтенціональність тощо.

У політичній сфері суспільства панують принципи свободи вибору і консенсусу при прийнятті рішень. Поширеним гаслом стає теза про те, що “державна є сильною завдяки сильним громадянам”. Економічне зростання відбувається за рахунок інтенсивних способів господарювання, продукування інноваційних процесів і технологій. Суспільно-історичний розвиток взагалі виходить на вищий щабель.

Нормативним періодам розвитку (інволюції та еволюції), попри суттєвих відмінностей їх колективної й індивідуальної соціально-суб'єктної природи, притаманні цілісність та стійкість соціальної структури, її відповідність структурі соціальних інтересів. Також обов'язки людей цілком погоджуються з їхніми переконаннями та відповідають їхнім інтересам. Водночас інволюції притаманний процес соціалізації, а еволюції - соціальний контроль. У стані інволюції панують соціальна солідарність, людський закон має формальний характер, однак регуляторним впливом позначається норма традиції (згадаймо історико-культурну пам'ятку 1051-54 рр. “Слово про закон і благодать” Іларіона), люди готові жертвувати своїм добробутом в ім'я сім'ї або батьківщини. Для інволюційного стану соціуму характерним є становище, коли буття визначає свідомість. Суспільні правила та норми резонують із загальними

віруваннями. В еволюційній фазі розвитку, навпаки, свідомість детермінує та формує буття. Переважають персональні інтереси та пристрасті. В інволюційному стані розвитку соціальне визначає індивідуальні психологічні особливості, а в еволюційному стані, навпаки, індивідуальні психологічні особливості детермінують соціальні процеси, явища, інститути [13].

Перехідним станам суспільного розвитку (революції та ко-еволюції) характерна аномія (“без норм”): суперечність між структурно-нормативним виміром суспільства та виміром його соціальних інтересів і, як наслідок, - відмова від легітимізації.

У сучасній науковій літературі поширено твердження, що Росія рухалась європейським шляхом, тільки повільніше, й у зв’язку з цим вона стала відставати від інших країн у своєму розвитку. Супротивники такого твердження вказують на те, що Росія як держава і цивілізація пізніше, ніж західноєвропейські країни, переживає аналогічні процеси, але одночасно відставання достатньо швидко долалося [46].

Глибокі й суперечливі зміни, що нині відбуваються в українському і російському суспільствах, не можна зрозуміти, не беручи до уваги унікальність природно-географічних і культурно-історичних умов їх становлення і розвитку. Специфіка організації влади спочатку в Київській Русі, а потім в Російській імперії тісно пов’язана з формуванням і розвитком соціальної організації, національних традицій і способу життя народу.

Особливістю культурного простору Росії і особливо України є здатність нації акумулювати цінності багатьох культур, підтримуючи творчий і плідний процес взаємовпливу культур Заходу і Сходу. Асимілятивні здібності культури, толерантність і терпимість забезпечували виживання і збереження традицій, відродження й розквіт держави. Національні традиції ставали фундаментом спадкоємності культури й одночасно доповнювалися досвідом Заходу і Сходу.

Соціокультурний розвиток України та Росії складався на основі здійснення правлячими політико-управлінськими елітами модернізаційних змін, які відбувалися у відповідь на зміни внутрішніх і зовнішніх умов з урахуванням впливу західних і східних цивілізаційних хвиль. На всіх етапах своєї модернізації Україна і Росія випробовували тиск Заходу і Сходу, зберігаючи при цьому своєрідність і в різні періоди часу відрізняючись асинхронністю в розвитку.

Становлення й розвиток владних відносин залежить від характеру взаємозв’язків між елітами, традицій, засад суспільства,

громадської думки, специфіки конкретної фази суспільного розвитку. Процеси формування держави і правлячих політико-управлінських еліт в Європі, Україні і Росії істотно відрізнялися.

Виникнення європейської державності припадає на той історичний період, коли утверджується влада феодалів, що виступала по відношенню до основної маси населення як соціальна сила, яка відчужена від неї і пануюча над нею. Тому держава була соціальною організацією, заснованою значною мірою на зовнішній єдності, а не на внутрішній спільності громадян і народів. На Русі формування держави відбувалося на основі природної спільності людей, територіальної єдності, що складається при мирному заселенні й освоєнні земель. У зв’язку з цим на початковому етапі держава не виступала силою, чужою народу.

У Західній Європі вищим класом були феодали, на Русі - військово-адміністративна і торговельно-промислова аристократія, іншою була соціально-стратифікаційна основа і культурне середовище владних відносин. Культурно-історичні зміни в період становлення староруської держави привели до формування матриці владних відносин, орієнтованої на широке використання різних форм соціально-економічного освоєння територіального простору й різних господарських устроїв. Дихотомічні підходи, що інтерпретують культурно-історичний тип організації суспільства і влади в Київській Русі або як княжо-холопський, або як патерналістсько-демократичний, залишаються вельми спрощеними й обмеженими. Багатий історичний матеріал не підтверджує достовірність вказаних підходів, а свідчить про суперечливий соціальний устрій стародавньої Русі і багатовимірність владної системи, яка забезпечувала різну міру економічної та соціально-політичної свободи різним групам і верствам суспільства. Динамічний для того часу розвиток культурних традицій, сільського господарства і ремесел, внутрішньої та зовнішньої торгівлі, зростання міських поселень зумовили зміну соціально-економічної та політичної структури суспільства, її політичних інститутів.

За культурно-історичних особливостей становлення староруської держави основною частиною населення були вільні общинники - “люди”. Смерди, як визнає більшість дослідників, були обмеженою групою, що перебувала в особистій залежності від князя. Особливий прошарок суспільства представляли княжі мужі, що служили князю. Відповідно до розділення економіки, влади й майнових відмінностей у середовищі людей, служивих пізніше з’яв-

ляється клас привілейованих землевласників - бояр, а в середовищі населення неслуживого утворюється клас сільських працівників (закупів). Політичні осередки створювалися "княжою владою; економічні класи творилися капіталом, майновою нерівністю людей. Швидкому зростанню могутності, зміцненню позицій на міжнародній арені та підвищенню авторитету Київської Русі значною мірою сприяла унікальна система влади, заснована на розділенні та взаємодії двох її гілок - княжої і громадсько-вічової, авторитарної і демократичної. Форма державного устрою і правління, що виникла в Стародавній Русі, виступала як розвиток стародавніх джерел життя слов'янських племен, в яких були як громадські моменти, властиві соціально-економічній динаміці європейських народів, так і самотні явища. На відміну від Заходу в київській державі представницька влада була сильнішою за княжу, особливо на початковій і завершуючих фазах його розвитку. Як відзначав С.Ф.Платонов, "віче було старее князя" [46].

В умовах представницької монархії, коли основна частина населення була вільними селянами, логічним було реформування місцевого управління, яке в XVI ст. орієнтувалося на включення общини до системи управління соціально-економічними процесами.

У результаті земської реформи змінюється система управління. Перехід до виборної земської системи влади мав добровільний характер. Земські органи утримувались за рахунок місцевих доходів і виконували широке коло обов'язків, пов'язаних із запровадженням та збором податків, володінням громадською землею, виконанням фінансових, господарських, поліцейських і судових функцій. За погане виконання обов'язків земських вибірних осіб держава суворо карала. Особливий характер діяльності, що вимагав певних знань і навиків, а також висока відповідальність призводили до того, що "охочих посідати земські посади не бувало, людей треба було умовляти і обирати мало не силою" [150, с. 131-146]. На початку XVII ст. відбувається реорганізація місцевого управління: адміністративні, поліцейські та військові функції починають виконувати воєводи, які призначаються центральною владою і в підпорядкування яких переходять земські органи управління. У результаті покладання на місцеві общини додаткових функцій змінюється характер місцевого управління, воно перетворюється на суто земське.

У Західній Європі політична централізація здійснювалась на основі звільнення територіальних громад і визнання їх прав законо-

давцями, що сприяло розвитку місцевого самоврядування. У Московській державі цей процес відбувався інакше. Влада прагнула прикріпити населення до різних видів державної служби і повинностей. У російських містах з XVI ст. не виникла система самоврядування, властива вільним містам Європи, не були створені діючі на постійній основі верховні станово-представницькі органи, здатні виражати, на відміну від Боярської думи, інтереси широких верств населення - людей, служивих, селянства. Реформи не виробили надійних засобів, щоб забезпечити вільну господарську діяльність основної маси селян, не зробили чорносошних селян реальними землевласниками. Усе це багато в чому зумовило різні шляхи розвитку Росії і Європи [46].

З другої половини XV ст. у Росії і на Заході склалися елементи схожості організації державної влади, пов'язані з виникненням і зміцненням централізованого абсолютизму (монархії). Проте ідейно-духовне спрямування було різне, конструювання влади здійснювалося на основі різних ієрархій цінностей. У Європі великої значущості стала набувати ідея свободи особи, у Московській Русі - ідея винятковості російського православ'я і державної влади. В ході ідеологічного розколу реформатори прагнули подолати розбіжність між нормативною та інструментальною раціональністю, обґрунтувати місце людини в ранньокapіталістичному світі й у новій системі владних відносин, в яких особиста залежність на основі монархії і корпоративних зв'язків замінюється відносинами на основі вільної конкуренції.

На Заході раціоналізм стимулював критичне ставлення до устрою соціальної системи і державної влади, у Росії раціонально-критичний підхід до питань Граду Земного і Граду Небесного розглядався в контексті управління єдиною православною державою. Проте в Росії реформація не одержала підтримки ні в правлячих колах, ні в широких верств населення. Віра в російське православ'я і монархічну державу залишалася непохитною навіть у темні часи смути й селянських виступів. Боротьба за зміцнення й відродження державності в період Московського царства привела до ослаблення асиміляційних властивостей російської культури, успіхи Заходу в культурній реформації здавалися незначними.

Західна Європа показала колосальний руйнівний приклад непримиренної боротьби ворогуючих світоглядів за відсутності загальних цивілізаційних норм взаємодії. У Росії правлячі політико-управлінські еліти протиставили цьому придушення інакомислен-

ня, заперечень і сумнівів проти канонів єдиного ідеалу та єдиної ієрархії цінностей, унікальності російського православ'я і московського царя. На Заході реформатори змогли використати ідеї освіти для критики державного абсолютизму і "звільнили" ідеї нерівності людей від схоластично-теологічного світогляду, що сприяло радикальній зміні влади і соціальної стратифікації, відносин "верхів" і "низів" [150, с. 131-146].

Московське самодержавство диктувалося не стільки примхою володарів, скільки національним завданням створення великомасштабного державного простору в умовах жорсткого протистояння Заходу і Сходу, коли був достатньо переконливим досвід стійкості східної моделі правління імперією. У XVII ст. бояри і дворяни вже становили один прошарок людей державно-службових, який поступово ставав усе більше замкнутим. Водночас за кожним соціальним прошарком закріплюються певне статусне місце і обов'язки перед державою. Так, дворяни були зобов'язані довічно служити государю, селяни і городяни - виплачувати податки. У духівництва була монополія у сфері освіти, культури й ідеології.

На пострадянському просторі частіше за інших уживаються поняття еліта, бюрократія, олігархія, причому використання цих понять часто має не стільки змістовне, скільки емоційно-оціночне навантаження. Що ж насправді стоїть за цими термінами і як співвідносяться їх прототипи в пострадянській, перш за все в російській і українській політичній практиці?

Безліч форм організації еліти, владного класу схематично можна звести до двох основних типів: один заснований на злитті влади і власності, інший на розмежуванні функцій економічного і політичного управління. Перший тип можна визначити як феодальний (або олігархічний, бо ключова ознака олігархії - злиття влади і власності), другий - як бюрократичний (при цьому слід мати на увазі, що в реальному житті не існує буквальних, хімічно чистих втілень тих або інших схем, але наукові абстракції, ідеальні моделі, запроваджені як переважаючі тенденції, дозволяють зрозуміти приховані механізми досить складних політичних процесів).

Класичним прикладом феодальної організації влади можна вважати середньовічну Європу, в якій держава була конгломератом малих самодостатніх утворень (звідси і термін феодальний), тоді як у XX ст. крупна бізнес-еліта хоч і справляє серйозний вплив на формування політичного істеблшменту й ухвалення найважливіших політичних рішень, робить це опосередковано: функції по-

літичного управління виконує спеціалізована бюрократія. Росія являє приклад бюрократично керованої держави впродовж більшої частини своєї історії: російський меркантильний клас ніколи не мав вирішального впливу на політику. У Росії не склався феодалізм у його класичних формах, якщо розглядати як основоположний критерій феодалізму поєднання земельних відносин із службовими і спадковість тих й інших [46].

У Росії (за винятком вільних міських общин Великого Новгороду і Пскова) землі, що були в управлінні, не ставали повною власністю намісників, а крупні вотчинники не мали спадкових політичних прав і привілеїв. Більш того, за царя Олексія Михайловича було навіть заборонено призначати дворян воєводами до міст, в яких у них були вотчина або маєтки.

Різниця в принципах організації влади певним чином визначає і різницю в моделях рекрутування еліти (у даному контексті йдеться про політико-управлінську еліту - співтовариство людей, що ухвалюють стратегічні рішення; питання про етичні якості цього співтовариства тут не обговорюються): у феодальних державах приналежність до правлячого класу визначається на основі принципів спадкоємства або фінансового стану, тоді як управлінський прошарок у бюрократичних державах зобов'язаний своїми привілеями верховній владі, яка, по суті, виступала суб'єктом їх рекрутування. Аналіз показує, що відмінності в моделях рекрутування владного класу співвідносяться з відмінностями політичних систем. У свою чергу, специфіка політичних систем і політичних інститутів визначена особливостями умов розвитку суспільства і держави, а також універсальним епохальним циклом розвитку.

Для російської держави такими визначальними чинниками формування були географічна знедоленість - несприятливі природнокліматичні і демографічні умови розвитку країни (звідси і мізерність валового продукту, і постійний дефіцит засобів держскарбниці), перманентна небезпека зовнішніх агресій (звідси високі військові витрати, що підривало і без того мізерні ресурси скарбниці: потреби оборони російської держави нерідко поглинали від половини (як це було в XVII ст.) до трьох чвертей доходів держави (наприклад, за Петра I), а також різниці в історичному віці Росії та Європи, що зумовлювала необхідність форсованого розвитку Росії як умову успішної конкуренції з європейськими сусідами. Комплекс вищезазначених обставин зумовив хронічний дефіцит у Росії

засобів і ресурсів розвитку: історія боротьби за географію Росії. Якщо Російська Імперія була бідніша, ніж інші, то не внаслідок політики, а внаслідок географії: важко розбагатіти на землі, половина якої перебуває в смузі вічної мерзлоти, а інша - в смузі вічного нашестя ззовні. Це стало основною суперечністю російського політичного розвитку.

Розробка відомим російським дослідником Андрієм Фоновим концепції типів соціально-економічного розвитку показала, що способом вирішення такої суперечності став мобілізаційний тип розвитку (поняття тип розвитку характеризує співвідношення між потребами й умовами розвитку суспільства). Мобілізаційна модель розвитку формується як спосіб розвитку в умовах дефіциту необхідних для розвитку ресурсів. Суперечність між завданнями держави по обороні й розвитку та недостатність ресурсів для вирішення цих завдань формує суперечність між інтересами держави й інтересами господарюючих суб'єктів, можливості яких недостатні для вирішення поставлених державою завдань. Звідси виникає і пріоритетна роль держави у взаємовідносинах із суспільством, підвищення значення політичних (а не економічних) чинників у системі чинників розвитку, що дозволяє визначити тип соціальної організації як політико-центричний. За цих умов масоване використання заходів примусу і насильства виступає компенсаторним механізмом, що має заповнити недолік ресурсів. Інструментом організації систематичного примушення виступають жорсткі (авторитарні і тоталітарні) політичні системи і режими [150, с. 131-146].

Аналіз основних етапів розвитку російського суспільства і держави (Київська Русь, період децентралізованої держави, Московська держава, Російська імперія, СРСР) показує, що розвиток країни здійснювався переважно мобілізаційними методами. При мобілізаційному режимі розвиток здійснювався й у московський період, що ознаменувався створенням централізованої держави; і на висхідній стадії імперського періоду; при мобілізаційному режимі була здійснена індустріальна модернізація СРСР. Нинішні Україна і Росія характеризуються відмовою від мобілізаційних методів розвитку.

Саме на підставі мобілізаційної моделі утворювались правлячі верстви Київської Русі та Московської держави (боярство), на підставі мобілізаційних принципів елітоутворення рекрутували дворянство і бюрократію в імператорській Росії. Службовий принцип став основою формування радянської номенклатури. У сучасно-

му українському і російському суспільстві службовий принцип поступається місцем олігархічному - формується політико-фінансова олігархія, що вступила в боротьбу з номенклатурною бюрократією. Сучасний етап розвитку суспільства характеризується складною взаємодією плюралістичних організованих політико-фінансових структур із політико-адміністративною бюрократією; при цьому все більш очевидно стає роль економічно домінуючих груп у виробленні політичного курсу і формуванні політичного істеблішменту, який виступає як об'єкт суперництва конкуруючих економічних кланів.

Держави Західної Європи і США розвивалися іншим шляхом. А.Фонов показав, що за наявності в розпорядженні соціуму необхідних для розвитку життєво важливих засобів і ресурсів (фінансових, природних, інтелектуальних, зовнішньополітичних і т.п.) формується інноваційний тип розвитку. Для нього характерним є домінуюче значення економічних чинників: економічні інтереси господарюючих суб'єктів збігаються з інтересами держави, роль імпульсів розвитку виконують внутрішні економічні потреби, обумовлені власним органічним ритмом руху суспільства, у соціальному регулюванні велика роль елементів саморегуляції (інакше кажучи, це економіко-центричне суспільство). Ці параметри зумовлюють домінуючу роль громадянського суспільства в діалозі з державою і спричинюють те, що політичним вираженням економіко-центричного розвитку є демократична модель політичної системи.

Таким чином, відмінності типів розвитку й обумовлені ними відмінності типів політичної організації соціуму неминуче визначають відмінності процесів елітоутворення. Для виявлення механізму взаємозв'язку типу розвитку і моделі елітоутворення принципово важливим є той факт, що в умовах мобілізаційного та інноваційного типів розвитку формуються принципово різні системи відносин між державою і громадянським суспільством. Інноваційний тип розвитку характеризується відповідністю між потребами держави і її ресурсами, а значить між інтересами держави та інтересами її громадян. За цих умов природним чином формуються політичні системи, у рамках яких держава і громадянське суспільство виступають як рівноправні партнери. Цей принцип взаємостосунків є системоутворюючою підставою західних політичних систем.

Історичний аналіз процесів рекрутування політико-управлінських еліт в США показує, що особливостями цієї моделі є політичний пріоритет економічно домінуючих груп і плюралістичний характер як політичної, так і економічної еліт.

Найважливішою характеристикою політичного вираження економіко-центричного суспільства є становлення “проміжних інститутів влади” (термін Алексіса де Токвіля), у межах яких формується система політичного представництва (електорального, територіального і функціонального), інструментами якого виступає комплекс інститутів і широка палітра неоінституційних форм.

Той факт, що політичний процес постає як взаємодія різних підсистем (держава і громадянське суспільство), зумовлює плюралістичний характер організації політичної еліти. В умовах подібної системи склад політичної еліти включає вищий ешелон тих, хто репрезентує державу і громадянське суспільство, структур - саме таку організацію відомий американський політолог Роберт Даль назвав поліархією. Належність до політичної еліти визначається ступенем залучення різних суб'єктів політики до процесу ухвалення стратегічних рішень, і в подібній політичній системі фігура глави держави є своєрідним втіленням елітного консенсусу, він лише перший серед рівних. Так, Конституція США наділяє президентську владу обмеженими повноваженнями і передбачає дієву систему контролю за нею. Американський дослідник Річард Пойштадт констатував навіть слабкість президентської влади, основним інструментом якої в умовах США є сила переконання: автономність інститутів і розділення властей задають ситуацію, в якій американський президент у певному значенні більше чиновник, ніж лідер у повному розумінні цього слова. Реальна влада американського президента визначається не просто формальними повноваженнями, а здатністю переконувати, добиваючись елітного консенсусу. І, не дивлячись на загальну тенденцію зростання повноважень президента США в XX ст., президент не може монополізувати процес ухвалення рішень. Він може нехтувати позицією масових груп, але думка еліт всесильний обмежувач і коректор діяльності виконавчої влади. Можливості глави держави обмежені, а ухвалені ним рішення обмежені альтернативами, пропонованими іншими домінуючими політико-фінансовими елітними групами.

В умовах подібної системи влади процес ухвалення рішень, процес операцій, поступків і компромісів (інакше, політичний торг), що дало підставу Роберту Далю констатувати: у жодній іншій політичній системі у світі торг не є таким основоположним компонентом політичного процесу, як у США.

Для розуміння характеру організації влади на пострадянському просторі найважливіше значення має той факт, що в умовах

мобілізаційного розвитку пріоритетне значення в системі чинників розвитку мають політичні фактори, а політичні форми мобілізаційного типу розвитку (жорсткі - авторитарні або тоталітарні - політичні системи) характеризуються відсутністю або неефективністю механізмів дії громадського суспільства на державу. Це означає, що політична еліта формується в лоні державних структур, і зумовлює той факт, що склад політичної еліти багато в чому збігається з вищим ешеленом адміністративної еліти в подібній системі влади: монополія держави на політичне управління зумовлює відносно гомогенну структуру правлячого класу.

У зв'язку з тим, що політико-управлінська еліта мобілізаційного типу формувалася в надрах держави, фактично збігаючись з нею, то принциповим для характеристики бюрократії як політичної еліти є характер держави. Оскільки російська держава є різновидом держави, системоутворюючою підставою якої є принцип загальності обов'язків перед державою, то домінуючою моделлю елітного рекрутування є службовий принцип: владну еліту становить переважно вищий ешелон бюрократії, що формується за принципом привілею - за службу.

Службовий принцип рекрутування визначав вельми специфічне становище владного класу, який важко назвати елітою в повному розумінні цього слова внаслідок його жорстко підлеглого становища по відношенню до верховної влади.

Але свого історичного апогею залежність становища службовців від верховної влади, поза сумнівом, досягла за часів Сталіна. Становище партрадноменклатури мало чим відрізнялося від становища кріпаків. “Номенклатурна колода” тасувалася на розсуд верховної влади майже так само, як колись продавалися поміщикам його селяни: думка самих призначенців у край рідко брала до уваги вищестоящими інстанціями. Відомий італійський журналіст Джузеппе Боффа писав, що в 1930-1950-х рр. належність до номенклатури в СРСР означала тяжку виснажливу роботу, скромно оплачувану і не обмежену часом, яка загрожує фізичною і психологічною перевтомою [150, с. 131-146].

Монопольне становище держави як суб'єкта управління і характер службовця держави - найважливіший, але не єдиний чинник, що зумовив службовий принцип організації політико-управлінської еліти. Неприйнятність рекрутування еліти за ознакою походження була обумовлена тяжкістю державних обов'язків правлячого прошарку і небажанням родової аристократії й золотої молоді

служити державі. Землеволодіння не стало критерієм рекрутування еліти у зв'язку з тим, що неродючі ґрунти Росії не забезпечували традиційно супутнього крупному землеволодінню продукту власності вирішального впливу в політиці. Підставою рекрутування еліти не став і фінансовий капітал, оскільки останній завжди був у Росії дефіцитом. Російська буржуазія - це буржуазія, якої не було.

Як привілеї вищого ешелону службовців виступали грошова винагорода, наділ землею (починаючи з Київського періоду і аж до краху Російської імперії в 1917 р.) та призначення на прибуткові посади в центральному і місцевому управлінні. З погляду ефективності управління найбільш оптимальним засобом винагороди управлінського апарату є гроші, оскільки вони максимально забезпечують умовний, тимчасовий і жорстко пов'язаний з несенням служби характер винагороди. Проте використання цього виду оплати в умовах Росії було обмежено внаслідок хронічного дефіциту грошей у скарбниці, що стимулювало використання інших засобів. Нестача грошей для утримання бюрократії - фундаментальна причина її потенційної корумпованості.

Службова модель елітоутворення неминує визначає дихотомію її внутрішньої структури; верховна влада (глава держави) - правлячий прошарок (вищий ешелон бюрократії). Це пояснюється зазначеним вище незбіганням інтересів держави і населення. Найважливішою функцією держави в системі мобілізаційного розвитку є ініціація імпульсів розвитку, тому саме глава держави (князь, цар, імператор, генсек правлячої партії, президент) під тиском зсередини або зовнішньополітичної кризи виступає суб'єктом імпульсів модернізації і забезпечує рівномірний баланс у розподілі обов'язків через встановлення принципу обов'язків громадян усіх верств перед державою, використовуючи правлячий прошарок як інструмент модернізації. За цих умов верховна влада виконує роль батога, що підганяє розвиток.

Функція верховної влади як ініціатора розвитку зумовлює високий ступінь залежності політичної системи мобілізаційного типу від особистих якостей носія верховної влади. Не випадково періодизація вітчизняної історії нерідко співвідноситься з біографічними віхами перших осіб владного Олімпу.

Оскільки глава держави виступає суб'єктом артикуляції цілей держави, то потреба в інструменті модернізації зумовлює його роль суб'єкта рекрутування правлячого класу як інструменту реалізації державних інтересів і досягнення мети розвитку. Держава в особі

верховної влади будує правлячий прошарок зверху за допомогою рекрутування вищого ешелону бюрократії; в ідеалі і діяльність верховної влади є службою державі.

Суперечність між завданнями держави та можливостями суспільства щодо їх вирішення зумовлює основну внутрішньоелітну суперечність - між верховною владою і правлячим прошарком. Відмінність їх інтересів веде до високого ступеня внутрішньоелітної конфронтації в боротьбі за владний пріоритет. При цьому верховна влада артикулює інтереси держави, а правляче середовище - інтереси господарюючих суб'єктів. Постійне відтворення суперечності між інтересами держави і потребами господарюючих суб'єктів змушує верховну владу до насильства над власним знаряддям: або верховна влада репресує правлячий прошарок, як це було за Івана Грозного, Петра I, Сталіна; або правляче середовище скидає третюю її верховну владу (палацові перевороти XVIII-XIX ст., усунення М.Хрущова в 1964 р.).

Інструментом контролю верховної влади за правлячим прошарком (і суспільством) виступали органи політичної поліції і репресивний апарат у цілому. При цьому регламентація і контроль елітарних верств з боку верховної влади були нерідко жорсткішими, ніж влада правлячого класу над позаелітними верствами населення.

А масштаб репресій у правлячому середовищі в періоди модернізації був значнішим по відношенню до елітарного прошарку, ніж у середовищі позаелітних категорій населення. Так, наприклад, хоча від опричнини Івана Грозного тією чи іншою мірою постраждало все суспільство, її найважливішим адресатом було аристократичне боярство. Подібно тому, як головною мішенню кривавих репресій у СРСР кінця 1930-х рр. були вищі прошарки партрадноменклатури, завданням нової влади в Україні після виборів 2004 р. було ослаблення опозиційних елітних груп (послаблення впливу представників старої політико-управлінської еліти) підтверджують цю тенденцію.

У зв'язку з тим, що правлячий клас виступає інструментом модернізації, верховна влада як ініціатор модернізації прагне забезпечити максимальну ефективність цього інструменту, що припускає граничну змобілізованість правлячого прошарку у вигляді гомогенної, позбавленої внутрішньої структури, гранично лояльної верховній владі. Тому антикорпоративістська установка верховної влади є константою її політики в умовах мобілізації; як правило, піки мобілізації збігалися з періодами особливо жорсткої анти-

корпоративістської політики верховної влади, оскільки успіх модернізації визначався ефективністю її інструменту - управлінського апарату. У свою чергу, ефективність останнього як інструменту модернізації залежить від його ступеня лояльності і підпорядкування верховної влади.

У боротьбі з боярством верховна влада шукає підтримку і, як правило, знаходить її в позаелітних верствах населення, представляючи себе (не завжди безпідставно) як союзника позаелітних прошарків проти бояр. В основі симпатій масових груп населення до верховної влади - усвідомлення можливостей вертикальної мобільності, що відкриваються перед вихідцями з низів у зв'язку з інтенсивною ротацією правлячого прошарку. Опора верховної влади на масові верстви дала підставу Івану Солоневичу визначити характерний для Русі-Росії тип владної організації як народну монархію.

Службовий принцип рекрутування еліти забезпечує пріоритет політико-управлінської еліти над економічною; остання в системі політико-центричного розвитку займає підпорядковане становище. Більш того, у ряді випадків політико-управлінська еліта і, перш за все, верховна влада виступає суб'єктом формування економічно активних верств населення.

Відмова від мобілізаційних методів управління під час реформ 1990-х рр. супроводжувалася трансформацією бюрократичної моделі політико-управлінської еліти в олігархічну: держава поступово перетворювалася на співтовариство самодостатніх політико-фінансових кланів, що претендують на ухвалення ключових політичних рішень (самодостатніх у феодальному сенсі: політико-фінансові клани володіють власним фінансово-промисловим потенціалом, власними службами безпеки, своїми креатурами в органах влади різного рівня, силових і правоохоронних структурах (МВС, СБУ, прокуратура, суд) політико-фінансових груп. Таким чином, реформи 1990-х рр. привели до значно істотнішої трансформації моделі елітоутворення, ніж жовтнева революція в 1917 р., коли традиційна для Російської імперії модель елітоутворення лише змінила зовнішню форму.

Найважливішою особливістю нової моделі елітоутворення є розчинення інтересів держави в партикулярних і високий ступінь приватизації інститутів держави і громадянського суспільства кланово-корпоративними структурами, що претендують на заміщення держави і виконання її функцій.

Подібна система відносин держави з кланово-корпоративними структурами істотно відрізняється від сучасного західного стандарту і дає підстави діагностувати наявність елементів деформації порівняно з узятою за зразок західною моделлю. Головна відмінність полягає в тому, що можна констатувати тенденцію квазіфеодалізування моделі елітоутворення, про що свідчить високий ступінь самодостатності корпоративних структур і приватизація ними прерогатив публічної влади. Таким чином, в Україні і Росії 1990-х рр. відбулася реконструкція європейської моделі елітоутворення феодального, а не сучасного Заходу, бо для сучасного Заходу характерним є збереження автономності держави по відношенню до кланово-корпоративних структур.

Олігархічний характер системи елітоутворення є найбільш наочною ознакою істотної трансформації моделі елітоутворення, що відбулася в ході реформ 1990-х рр.: джерелом політичного впливу стала власність, перш за все власність на інститути держави і громадянського суспільства. “Джин вийшов з пляшки”: вирощені свого часу владою олігархи стали претендувати на те, щоб диктувати останній свої умови.

Зміна моделей елітоутворення не була одномоментною, а мала характер поступової еволюції: здійснення реформ супроводжувалось гострою боротьбою номенклатури і олігархії.

Нинішня генерація бюрократії принципово відрізняється від пізньорадянської - вона готова до багатоходових комбінацій і складних ігор з олігархами, здібна до вибудовування нових механізмів, каналів і типів комунікацій з політико-економічними суб'єктами різного (включаючи глобальний) рівня, при цьому вільна від догматизму непорушних істин (коли єдино незмінним принципом є принцип постійних змін) і володіє установкою поведінки центральної і регіональних властей.

І в таких своїх установках політичний клас початку нового тисячоліття нагадає свою далеку попередницю - бюрократію “часів майже очаківських і підкорення Криму”.

Хвилі модернізації системи влади в Росії і в Україні завжди відображали суперечливий пошук міри поєднання дуальних відносин влади і свободи, соціального й індивідуального, егалітарних і елітарних ідеалів у конкретно-історичних умовах. Історія країни представляється альтернативою в кожен момент часу, в якому влада і суспільство, правлячі й опозиційні еліти могли в певних рамках змінити зміст і вектор цивілізаційних процесів. Своєрідність і

множинність причин еволюції духовно-етичних й інституційно-інструментальних основ національного устрою влади і суспільства не враховуються традиційно-конкуруючими підходами, що створює спотворені уявлення про культурно-історичні основи організації влади.

1.3. Проблеми дослідження української політико-управлінської еліти

Аналіз перебігу сучасних суспільно-політичних процесів, нових викликів і загроз у внутрішній та зовнішній політиці дає підстави вести мову про завершення початкового етапу становлення України як незалежної держави. Сьогодні починають активізуватися проблеми подальшого вибору і визначення стратегії й тактики суспільно-політичного розвитку держави. Визначальну роль у цих процесах відіграє саме еліта.

Роль еліти у трансформаційному суспільстві є дуже важливою темою для України і ключовою для вирішення сучасних проблем розвитку держави. Не є таємницею, що саме на еліту (політичну, управлінську) покладається ухвалення стратегічно важливих рішень, від яких залежить доля не тільки країни, а й кожного громадянина.

Тому, оглядаючись на досвід триваючих понад десятиріччя змін ідеологічних, соціальних, економічних і політичних норм, цінностей та моделей поведінки в країнах колишнього соціалістичного табору, надзвичайно важливо спробувати дати відповіді на питання - кому належить влада, як нею - важливим соціальним ресурсом - розпоряджаються політичні лідери та управлінці в посткомуністичних державах, які засоби впливів та реагування на поведінку елітарних угруповань виробило посткомуністичне суспільство в цілому, наскільки воно відрізняється на національно-державному та регіональному рівнях [99].

Звертаючись до сучасної літератури, насамперед з проблем елітології, помітні складності з дефініціями, з базовими визначеннями щодо еліт, їх різновидів, класифікації та призначенні у політичному житті. Хоча при цьому і використовуються загально визнані в науковому світі терміни, ми оперуємо поняттями еліт політичних, бізнесових, управлінських, проте змістовно та функціонально ці поняття не рівнозначні, їх межі не окреслені чітко. Відсутність наукового консенсусу в цій галузі політичних знань засвідчує не лише відносно молодий вік політичної науки в Україні та інших по-

страдянських державах, а й фрагментаризованість академічного співтовариства за ідейними, методологічними уподобаннями, а не рідко - і його чутливість щодо партійно-кон'юнктурних впливів.

Наслідком такого становища стала теоретична плутанина та суперечливість, яку засвідчують тексти, присвячені проблемам еліт: національних, державотворчих, старих і нових, загальнодержавних і регіональних, офіційних та альтернативних тощо. На думку українського дослідника А. Круглашова, брак наукової визначеності призводить до виразної метафоричності категорій, які використовуються у спробах створення сучасного елітологічного наукового дискурсу. Дослідники, відчуваючи труднощі з оформленням вкрай пластичного, емпірично невиразного й неусталеного "матеріалу", що вивчається, змушені вдаватися до описових характеристик, навіть переходити на ступінь своєрідної метафізики. Такі концептуальні труднощі засвідчують брак адекватних умовам посткомуністичних суспільств наукових методологій аналізу, феномену політичних та інших еліт" [99].

З етимологічної точки зору поняття еліта має два значення. З одного боку, еліту можна розуміти, як групу людей, які володіють відрізняючими їх якостями та ознаками, дозволяючими їм формувати поведінку, погляди та думки інших членів суспільства. Згідно з цим еліта - це носій виключних рис, що виділяють її, притаманних лише їй. Це краща, найбільш цінна для суспільства група, яка стоїть над масами та покликана в силу володіння особливими якостями керувати ними. Таке розуміння еліти віддзеркалювало реальності рабовласницького та феодального суспільства, елітою якого виступала аристократія. Але з іншого боку еліту можна трактувати як групу осіб, які володіють максимально чітко вираженими рисами, найвищими за цією або іншою шкалою вимірювань. До того ж дані риси не виділяють цю групу, не протиставляють її суспільству. Характерною ознакою її є інтенсивність певних рис, якими вона володіє більшою мірою, ніж інші. У цьому значенні термін "еліта" використовується у таких словосполученнях, як "елітне зерно", "елітні сорти кави", "елітні війська" та інше.

Як зазначає чеський соціолог М.Нарта, найбільш виправданим буде розуміти під політичною елітою специфічні, владно-політичні групи, які в умовах класово-антагоністичного суспільства репрезентують виконавчу, владно-політичну частину правлячого класу [131].

Провідний науковий співробітник Інституту філософії Національної академії наук України О.Білий вважає, що є достатньо

підстав для того, щоб розуміти під політичною елітою, перш за все, політичний авангард, верству керманічів. Адже семіологічне ядро поняття “еліта” - це влада як така. Не є винятком і будь-яке розширене, конкретизоване відповідно до різних галузей людської діяльності тлумачення цього поняття [22, с. 111, 112].

Важливим у тлумаченні поняття політико-управлінська еліта є термін “вищі керівні кадри”.

Вищі керівники державного управління - це не просто арифметичне число осіб, які перебувають на вершині влади. Це утворення набагато складніше. Суть у тому, що ці управлінці концентрують у своїх руках важливі питання життєдіяльності усіх соціальних сфер країни.

Їх можна поділити на “обранців” і “призначенців”, де до першої групи належать ті особи, які обрані народом. Це Президент України, депутати Верховної Ради України; до другої групи належать політики, які призначаються “обранцями” - Прем’єр-міністр, міністри й усі їх заступники.

Соціальне призначення вищих керівників державного управління відображається в тих функціях, які вони виконують. Вони багатоманітні й складні і, зрозуміло, пов’язані з великою відповідальністю. Зміст і характер функцій передбачений Конституцією України та іншими законодавчими актами. Найбільш суттєвими функціями є стратегічна, інтеграційна, комунікативна, організаційна.

Як неважко здогадатися, ця конструкція повністю запозичена з бізнесу. Тут акціонери - це народ, рада директорів - політики, що одержали владу в результаті виборів, топ-менеджмент - керівники департаментів, середній рівень держслужби, а виконавці, одержуючи зарплату, - кар’єрні чиновники.

Якщо для кар’єрних чиновників первинною мотивацією повинна бути правова і соціальна захищеність, то для держслужбовців, що управляють міністерствами і відомствами, такою мотивацією можуть бути тільки гроші. Зрозуміло, подібне ділення посад залежить від специфіки кожного міністерства.

Можна погодитися з тим, що обов’язково треба розмежувати кар’єрних цивільних службовців і політичних призначенців. Дозволимо собі навести ряд міркувань, які можуть видатися радикальними. Усі останні управлінські концепції зводяться до того, що ХХІ ст. - час руйнування вертикального управління. Сьогодні воно не є ефективними ні в великих корпораціях, ні в державних системах. Коли аналітики проаналізували феномен компанії

Microsoft, з’ясувалося, що вона працює так ефективно не тому, що Біл Гейтс - геніальний управлінець. Навпаки, система управління в компанії збудована, порушуючи всі базові основи управлінської науки. Просто Біл Гейтс знищив статусну вертикаль і дозволив кожному працівнику, аж до прибиральниці, приходити до нього зі своїми ідеями, тобто створив інтелектуальну горизонталь. З цих ідей він і вибирав найбільш продуктивне для ринку.

В умовах Росії та України, в яких бюрократія і неефективне управління загрожує самому існуванню держав, доведеться вибрати навіть не між англосакською та континентальною моделлю державного управління, а ставити на більш радикальну позицію. Вищий рівень влади - це політичні призначенці, а основна управлінська ланка - топ-менеджери, яким повинні надаватися рекомендаційна система чинів, загальний фонд заробітної платні та повна свобода дій. Хай вони наймають, кого хочуть, працюють, як хочуть, але відповідають за це “головою” (посадою). І за наслідками їх роботи контракт з ними або продовжується, або розривається. Найбільша відповідальність за роботу системи держслужби повинна лежати на топ-менеджерах і політичних призначенцях.

Дослідження професійного навчання вищих керівних кадрів державного управління потребує уточнень у розумінні такого важливого для дослідження терміна, як “вищі керівні кадри державного управління”.

До основних документів, які регламентують організацію системи державної служби, відносять Закон України “Про державну службу”, Державний класифікатор професій, затверджений наказом Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації № 257 від 27.07.1995 р., Реєстр посад державних службовців, який сформований відповідно до наказу Головного управління державної служби України № 74 від 18 грудня 2000 р. та інші нормативно-правові акти.

У ст. 25 Закону України “Про державну службу” встановлено класифікацію посад державних службовців - від першої до сьомої категорій [20]. Відповідно до вказаної статті закону основними критеріями класифікації посад державних службовців є організаційно-правовий рівень органу, який приймає їх на роботу, обсяг і характер компетенції на конкретній посаді, роль і місце посади в структурі державного органу.

Законодавством передбачено, що прийняття на державну службу, просування по ній службовців, стимулювання їх праці, вирі-

шення інших питань, пов'язаних зі службою, проводиться відповідно до категорій посад службовців, а також згідно з рангами, які їм присвоюються. Отже, за законом встановлено сім категорій, з них перші шість - передбачають посади, які вказують на наявність функцій керівника, які можна умовно поділити на посади керівників центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій та інших державних органів і установ. Крім того, відповідно до ст. 13, 15 Закону "Про декларування доходів та прийняття на державну службу" передбачено диференціацію державних службовців, яка вказує на дві групи, де до першої відносять посади державних службовців першої та другої категорій, а до другої групи - від третьої до сьомої категорій.

Різні аспекти правового і фактичного статусу вищих керівних кадрів державного управління є постійним об'єктом уваги теоретиків і практиків у різних країнах світу. Єдиної думки з приводу визначення немає і не може бути, але є стабільні погляди на найважливіші форми, характер діяльності, освітні вимоги до вищих керівних кадрів державного управління.

У свою чергу, вищі керівники державного управління поділяються на політиків і адміністраторів. На думку науковців, ця класифікація дозволяє знизити вплив політичних процесів на державний апарат і забезпечити правовий захист адміністративних державних службовців при зміні політичних призначень.

Хотілось би зазначити, що такий поділ характерний для більшості країн світу. Ще Вудро Вільсон пропонував модель "адміністративної ефективності", коли говорив, що зміна політичних керівників не повинна впливати на діяльність незмінного адміністративного апарату. Державна адміністрація має виконувати завдання оперативного компетентного втілення в життя рішень будь-якої групи політичних лідерів - "обранців націй" [245, с. 197]. Політичним вважається державний службовець, призначений або обраний, звільнений від посади, діяльність якого має політико-визначальний характер і який несе відповідальність за реалізацію політичної мети і завдань.

Наведемо деякі приклади. Так, у США партія, яка одержала перемогу на виборах, може замінити 500-700 політичних посад, або, як їх ще називають, "посади партійної здобичі". Інші чиновники не можуть бути звільнені новими політичними керівниками. Інакше кажучи, сам професійний корпус (особливо це стосується вищих керівних кадрів) державних службовців залишається незмінним

в інтересах його професійної кваліфікації. У сучасних умовах інститут захисту від незаконного звільнення державних службовців розвивається до такого ступеня, що навіть у випадках грубих дисциплінарних порушень з боку державного службовця процедура його звільнення триває майже рік [81, с. 105].

Законодавство Німеччини, крім указаних двох груп державних чиновників (адміністраторів і політиків), додатково передбачає посаду почесних чиновників. Почесні чиновники мають громадянську професію й призначаються на почесну посаду без оплати праці та права претендувати на особливе соціальне становище [55, с.40].

Як і в інших країнах, у Франції існує інститут "політичних службовців". Вони користуються всіма перевагами державних службовців, але не пов'язані з ієрархічною системою адміністративно-державного управління, оскільки із самого початку є її надбудовою, яка впливає на діяльність усіх державних службовців. З точки зору І.Василенка, політичні державні службовці відіграють роль камертона, з яким зв'язують всю свою діяльність державні службовці. До посад політичних службовців належать директори й члени міністерських кабінетів, директори адміністративних департаментів, генеральні комісари, генеральні секретарі департаментів. Призначення на ці посади здійснюється за рішенням уряду або зацікавленого міністра. Відповідно до існуючих норм усі ці посадові особи йдуть у відставку разом з урядом [25; 34].

У Франції до вищих керівних кадрів державної служби відносять осіб, які перебувають у складі категорії "А" - об'єднують штати державних службовців з магістерським ступенем, працюють над формуванням концепцій та теорій, систем управління.

У США вищими керівними кадрами вважаються ті посадові особи, які управляють діяльністю державних організацій; відповідають за виконання федеральних програм і проектів; контролюють реалізацію цілей, регулюють і оцінюють діяльність; керують роботою державних службовців; приймають рішення, які визначають політику; виконують функції керівника. Як правило, посади вищих керівних кадрів державної служби відносять до 16-18 розрядів.

У Великобританії до вищої групи службовців належать провідні політичні та адміністративні керівники: постійні секретарі міністерств, їх заступники і помічники (посади поділяються на сім ступенів). Для них створені спеціальні правила вступу та проходження служби, зокрема, призначення та переміщення між міністерствами осіб, які працюють на посадах постійного секретаря та

заступника постійного секретаря (перша та друга ступені) потребує погодження (цей процес включає усну співбесіду) прем'єр-міністра, на основі рекомендації голови внутрішньої громадянської служби, посада помічника секретаря третього ступеня - Управління справами Кабінету [137, с. 6].

Теоретики менеджменту Г.Кунц та О'Донел [205] поділяють керівників-управлінців на нижчу ланку керівного складу, які керують безпосередньо спеціалістами; середню ланку керівників, які керують нижчою ланкою керівників; вищу ланку керівників, що здійснює безпосереднє керівництво керівниками середнього рівня [205].

Наведене дозволяє стверджувати, що термін “вищі керівні кадри державного управління” не вживається в нормативних документах, але це не заперечує існування даного терміна і відповідного визначення. Ця інформація дозволяє вивести певну тенденцію щодо визначення терміна “вищі керівні кадри державного управління”:

- *по-перше*, це керівники, які є відповідальними за розробку державних програм і очолюють державний орган влади або установу або є заступниками, що підпадають під дію Закону “Про державну службу”;

- *по-друге*, це посадові особи, які наділені широкими повноваженнями щодо кадрових та організаційних питань діяльності підпорядкованих державних органів влади;

- *по-третьє*, це посадові особи, які пройшли відповідну процедуру відбору, атестації, оцінки, яка передбачена Кабінетом Міністрів України (як правило, на посади державних службовців, яких відносять до першої та другої категорій).

Підсумовуючи, можемо констатувати, що політико-управлінська еліта - це складова меншість суспільства, внутрішньо диференційована, неоднорідна, але відносно інтегрована спільність осіб (або сукупність груп), що більшою або меншою мірою володіє якостями лідерства та підготовлених до виконання політико-управлінських функцій, яка займає керівні позиції в суспільних інститутах та (або) безпосередньо впливає на прийняття управлінських рішень у суспільстві. Це відносно привілейована політично пануюча група, яка претендує на представництво народу і в демократичному суспільстві тією чи іншою мірою підконтрольна масам та відносно відкрита для входження до її складу будь-яких громадян, що володіють необхідною кваліфікацією і політичною активністю. До політичної еліти можна віднести найбільш впливових та політично

активних членів правлячої верстви, включаючи прошарок функціонерів, політичних організацій цієї верстви, інтелектуалів, які виробляють політичну ідеологію, лідерів цих організацій, які безпосередньо приймають політичне рішення, тобто займаються політичним управлінням.

У сучасних умовах для України та інших країн посттоталітарного типу найактуальнішими проблемами є проблеми управління соціальною системою, загальна модернізація та трансформація суспільства. Можливості розв'язання цих проблем значною мірою пов'язані з правлячою групою суспільства, її загальним станом, ефективністю функціонування, особливостями свідомості та системи ціннісних орієнтацій. Процес формування “вирощування” політичної еліти є першочерговим завданням для держави [120, с. 171-177]. У цьому сенсі особливої уваги потребує вивчення проблеми становлення української політико-управлінської еліти перших років державності, пов'язаних з функціонуванням Української Народної Республіки. Сторіччя бездержавного існування України позначилося на процесі формування політичної еліти та його теоретичному осмисленні. Власне, до ХХ ст., до спроби відновлення державності під час визвольних змагань 1917-1920 рр., дослідження елітоутворюючих процесів можна простежити хіба що в художній літературі. Перші спроби створення елітарних теорій на українському ґрунті пов'язані з іменами В.Липинського та Д.Донцова. Тому спробуємо проаналізувати основні підходи щодо становлення та функціонування української політико-управлінської еліти періоду Української Народної Республіки.

Застосовуючи термін “еліта України”, науковці та дослідники, взявши за основу історичний період та статус українських земель, вказують на кілька аспектів теорії української еліти. Умовно їх можна поділити на ті, що порушують питання формування політичної еліти незалежної України. Точного визначення того, якою була еліта як явище суспільного життя періоду становлення української державності на початку і наприкінці ХХ ст., немає. Спроби визначити суть, зміст політичної еліти з'явилися в 90-х рр. ХХ ст. Можна визначити такі підходи до вказаних характеристик.

1. Оцінка еліти згідно з тим, якою мірою вона в різний час сприяла утвердженню й розвитку української державності. Найбільший внесок у розвиток цього напрямку свого часу зробив В.Липинський. Науково-теоретичне дослідження В.Липинського підпорядковувалось прагненню створити теоретичні засади реалі-

зації великої мети - відродження української державності на базі власних національно-політичних традицій.

Національно свідомою провідною групою населення покликана вирішити це важливе завдання. З цього приводу В.Липинський зазначав, що керівництво в перетворенні усякого пасивного, хоча й відмінного від інших, але часто національно несвідомого колективу в організовану, усвідомлюючу себе націю, і керівництво у створенні нових форм громадського життя вже усвідомленої нації скрізь і завжди виконує певна активна меншість, яка завдяки своїй моральній і матеріальній силі стає на чолі нації і утворює динамічні - матеріальні і духовні - громадські цінності, що потім переймаються і усвоюються пасивною більшістю нації, об'єднуючи її в один суцільний, усвідомлюючий себе національний організм [115]. Так, на думку вченого, завжди існує приречена керувати меншість та аморфна більшість, яка, як правило, підпадає під вплив.

У своєму основному політичному творі - "Листи до братів-хліборобів", опублікованому у Відні в 1922-1923 рр. - учений зауважив, що ніхто нам не збудує держави, коли ми її самі не збудуємо, і ніхто з нас не зробить нації, коли ми самі нацією не схочемо бути. Вирішення цих завдань, на думку В.Липинського, має забезпечити "національна аристократія". Бо без своєї власної національної аристократії - без такої меншості, яка була б настільки активна, сильна та авторитетна, щоб зорганізувати пасивну більшість нації всередині, і тим захистити її од ворожих наскоків ззовні - немає і не може бути нації, - пише В.Липинський у "Листах до братів-хліборобів" [115]. Національна аристократія повинна формуватися з найсильніших, найздібніших і найавторитетніших осіб усіх класів суспільства. Учений стверджував, що ні етнографічна спільність, ні мова, ні окрема територія самі по собі не творять націю, її творять певні активні групи серед етнографічної спільності, тобто частина населення або група, що ініціює появу та виробляє шляхи втілення об'єднуючих політичних цінностей, на ґрунті яких формується нація. Ця аристократична група керує всією нацією, стоячи на чолі її політичних, організаційних установ, створює певні культурні, моральні, політичні й організаційні цінності, які потім присвоює собі вся нація, якими ця нація живе і на яких тримається, вона ж є носієм національної ідеї. Таку провідну групу В.Липинський, як ми вже зазначали, назвав "національною аристократією", опорою якої повинен бути хліборобський клас [115]. У "Листах до братів-хліборобів" сформульовано важливі передумови, необхідні для утворення

незалежної Української держави, пов'язані з формуванням і функціонуванням провідної або правлячої верстви. Без активної участі частини старої, правлячої ще при пануванні метрополії, верстви Україна не визволиться і залишиться колонією. В.Липинський сформулював теорію про нову еліту, що на певному історичному відрізку виникає та здатна керувати процесами національного відродження. Цю еліту він називає активними провідниками. Якщо українська інтелігенція не підтримає своїм впливом на народ цю частину еліти, а також активну частину старого правлячого класу, то новостворена група не зможе перемогти ту частину еліти, яка притримуватиметься орієнтації на метрополію. Тобто, якщо не настане об'єднання в одну нову українську провідну еліту старих правлячих елементів з новими активними провідниками, які виділятимуться з народних мас, то теж не повстане Українська держава, оскільки старі пани будуть слабкими та законсервованими, а нові - малоосвіченими і надто революційними, щоб бути спроможними одні без одних Україною правити [115]. Народи, що не вміють відтворити власних "панів", тобто власної провідної еліти, змушені навіки коритися панам чужим. Справедливість цих слів знаходить своє практичне підтвердження в сучасній Україні.

Отже, робить висновок В.Липинський, сформується і прийде до влади справжня, повноцінна еліта. Крім цього, очолити владу мають персонально ті, що самі продукують хліб і товари, що володіють засобами виробництва (землею і фабриками), мають матеріальну силу для управління і для відповідальності за управління націями і які до того ж своїми особистостями і своїм матеріальним добром - землями і фабриками - нести будуть відповідальність за свою владу, своє правління. Лише ті провідники, які належать до прошарку виробників, матимуть також і свій особистий інтерес у нормальному функціонуванні держави, що тільки сприятиме її становленню та розвитку.

В.Липинський особливо підкреслював важливість процесу зміни еліти, або, як він стверджував, "постійного відновлення або заміни аристократії". Коли всередині якоїсь нації припиняється "оцей процес еволюційної регенерації аристократії", тоді під впливом мілітарного примусу наступає її радикальна зміна. Головна причина такої зміни полягає в тому, що розвиток матеріальної культури нації, який відбувається під керівництвом аристократії, у своєму розвитку випереджає або переростає політичні організаційні форми, що створені для нації владою діючої аристократії.

Обґрунтовуючи необхідність постійного оновлення національної аристократії тим, що в добре політично організованому устрої відбувається інтенсивний розвиток матеріального життя (матеріальної культури), а для його модернізації потрібне постійне поповнення новими політичними організаторами нації, що діятимуть адекватно до нових історичних вимог. Під впливом процесу регенерації за панування аристократії формуються нові активні групи. Ці групи, що спираються на нові умови громадського життя та утворилися під пануванням старої аристократії поступово переконаються в необхідності усунути цю стару аристократію, захопити владу в свої руки та, відповідно до своїх прагнень, інакше організувати націю і керувати нею. З цієї концепції можна зробити висновок про те, що чим розвиненіше і складніше матеріальне життя певної нації, тим важчі завдання національної аристократії і тим складніші проблеми громадянської організації вона мусить розв'язувати.

Подальший розвиток нації або прогресує, тобто сприяє її зміцненню та розвитку під владою аристократії, яка вийшла переможницею із зовнішньої чи внутрішньої війни, або ж затримується, коли така нова національна аристократія не зорганізовується. У такому випадку нація потрапляє “у неволю”, тобто під провід чужої, сильнішої, ніж власна, політичної еліти, втрачаючи свою національну ідентичність. Постійне відновлення аристократії, за В.Липинським, є вічним і незмінним наслідком кожної боротьби творчих, продукуючих класів. Ще одним складовим елементом структури провідної групи, на думку вченого, має бути певна організація, яка виступає свого роду ідеологічним підґрунтям гетьманської влади. Її завдання полягає у пропаганді в Україні державницької ідеї... [115]. Коли провідна верства нації має слабку пам'ять, слабку свідому волю і слабку інтелігентність при сильній емоційності та коли вона не хоче розвивати своєї пам'яті, волі й інтелігентності, то нація з такою провідною верствою не може мати ні політичної культури, ні побудованого на ній власного державного життя. Така нація, як зазначав В.Липинський, може тільки вічно “відроджуватися”, перебувати в стадії вічного політичного булькотіння та стихійного примітивізму, в стадії недорозвиненої, нереалізованої, недержавної нації... [115]. Основними ознаками слабкої пам'яті нації, на його думку, є малий розвиток історичної науки, рідної історії, великий потяг до денационалізації серед провідної верстви, велика чутливість на найабсурдніші для реальних умов існування нації чужонаціональні поступові і революційні доктрини.

Узагальнюючи думки В.Липинського, треба зазначити, що попри наявну хронологічну віддаленість концепція політичної еліти перегукується з реаліями сьогодення. Сучасний дослідник української еліти С.Вовканич, детально аналізуючи окремі положення теорії В.Липинського, виділяє специфічні для України функції та ролі, які повинна виконувати національна еліта:

- роль вирівнювача рівнів окремих регіонів України щодо державницьких і духовних цінностей, національної свідомості, історичної пам'яті, традицій;
- роль консолідатора нації в політичному, регіональному, мовному та культурному аспектах, тобто створення єдиної етнічної та політичної української нації;
- роль втілювача національної ідеї, мрії, їх трансформації в нових історичних обставинах, морального розвитку нації; турботи про майбутнє, надання “життєвого ліфту” молоді та прийдешньому поколінню;
- роль продуцента та відповідального за якість рішень, тягар їх вибору, тактику та стратегію реалізації в системі внутрішньої і зовнішньої життєдіяльності України щодо її державотворчих завдань та національних інтересів [40]. На думку багатьох сучасних теоретиків, еліта повинна виступати провідником державницьких реформ, генератором нових суспільних ідей. Зокрема, С.Марчук зазначає, що українська ідея може реалізовуватись через українську сучасну високоінтелектуальну еліту. Еліта - це вчені, творча інтелігенція, інженерний склад, висококваліфіковані робітники [121].

2. Оцінка еліти виходячи з характеру її походження. Одним із засновників цього напряму був Дмитро Донцов, концепція якого була значною мірою реакцією на поразку українського національного руху 1917-1920 рр. і спробою визначити шляхи відновлення української державності.

Д.Донцов співвідносить еліту з аристократією, “владною кастою”, яким властиві шляхетність, мудрість, сміливість, мужність. Він тлумачить еліту як ініціативну меншість, яка повинна розробляти, упроваджувати національну ідею, звернену до серця нації - її волі, та мобілізувати народ на боротьбу за цю ідею.

Д.Донцов проголошував визначальним дух цієї верстви, який живить її, змушує діяти, допомагає бути твердою і невблаганною щодо себе самої, не піддаватися матеріальним спокусам, пристосуванню, ставити над усе поняття честі й обов'язку, безоглядно вірити у свою справу й у своє право [63]. До високої сили духу мислитель додає відчуття інакшості та вищості.

Аналізуючи роль та місце еліт і вождів (провідників), Д.Донцов намагався застосувати своєрідну “теорію рис”, спираючись на таку точку зору, що відразу до провідництва у нас іде так далеко, що всі групи охоче спихають його на плечі так званого “народу”, народ вирішить, народ нам вкаже... Маса потребує, щоб її провадити, і вона піде за тим, хто має в крові інстинкт провідництва, команди, хто має відвагу вказати дорогу і брати відповідальність за її правильність, хто без компромісу сформує свою ідею, і сформує її ясно, чітко і недвозначно: хто має виразне “так” і виразне “ні”! Тільки це імponує масі. Д.Донцов доводить, що без еліти, яка володіє визначеними незмінними якостями, об’єднання нації неможливе - у нації, де не постала така окрема, самосвідома провідницька група панує неподільно інстинкт отари. Де така провідницька група викристалізувалася, вона має шанси вести маси, об’єднати націю. Де такої групи немає, може бути об’єднання груп, партій і клік, але ніколи не буде об’єднання нації.

У роботі “Дух нашої давнини” Д.Донцов виокремлював психологічні якості представників еліти. Джерелом формування еліти має бути прискіпливий відбір “кращих людей” з усіх прошарків суспільства, а не лише з міфічного “демосу”, маси, класу, партії. Для Д.Донцова принциповою є суворість “чистки”, “проціджування” як засобу відбору, завдяки чому має зберігатися духовна, моральна чистота, владна сила, могутність еліти. Як правило, наголошується на тому, що процес трансформації еліти тоталітарного режиму в еліту демократичної держави неодмінно супроводжувався змінами в психології еліти, такими, як викорінення почуття залежності (на зразок “метрополія - провінція”) [63].

Отже, можна зробити висновок, що звернення до аналізу базових характеристик та особливостей політико-управлінської еліти дозволяє стверджувати про реальність правлячої спільності в суспільстві. Такий аналіз дає можливість визначити ціннісні орієнтації еліти, домінуючі мотиви її діяльності. Це дозволяє змодельовувати можливі варіанти тактики і стратегії управління соціальною системою. Звернення до аналізу деяких внутрішніх процесів у політичній еліті може визначити конфліктоутворюючі й стабілізуючі фактори її функціонування. За умов трансформації політичних, економічних і соціокультурних інститутів українського суспільства проблема зміни процесу розроблення політичної стратегії, а також механізмів реалізації державної політики набуває особливого значення. Закономірно, що в цьому зв’язку осмисленню підлягає на-

самперед суб’єктність політичної дії, а саме характеристика суб’єктів, які мають легітимне право на розробку і реалізацію державної політики. Феномен політико-управлінської еліти як значущого суб’єкта сучасного соціального процесу привертає постійну увагу політологів, філософів, істориків, соціологів та інших учених у галузі суспільнознавства і розглядаються ними в різних ракурсах. І це не випадково, тому що успіх соціально-політичних і економічних реформ будь-якого суспільства значною мірою зумовлений професіоналізмом правлячої еліти.

Сучасними українськими вченими досліджуються проблеми еліти, або квазіеліти (О.Білий, В.Каспрук, В.Малахов). Зокрема, В.Каспрук вважає, що на теренах України продовжує діяти квазіеліта, яка чинить усе можливе, щоб не допустити до влади справжню національно-налаштовану еліту. А тому він вважає, що фактично від часу незалежності в Україні при владі перебуває неповноцінна еліта (з усталеним комплексом меншовартості й постійним озиранням на дії “старшого брата”) [83, с. 11-13], а постійне рекрутування еліти з кланово-номенклатурного середовища стало визначальною рисою формування кола носіїв політичної і фінансової влади. Хоча після подій осені-зими 2004-2005 рр. ситуація змінилася, це потребує спеціального аналізу. Логічним продовженням цієї думки є теза Л.Залізняка, що значна частина сучасної пострадянської еліти зберегла стару провінційно-імперську, московоцентричну ментальність... Серед української еліти зберігається хитка рівновага між старою провінційно-імперською, пострадянською та новою, національною. Виборча кампанія в Україні восени 2004 р. підтвердила цю тезу. Саме ці дві реальні політичні сили борються між собою за контроль над Україною. Отже, єдиний суттєвий показник, що визначає політичний спектр сучасної України, - це ставлення до незалежної Української держави, а не належність до часто формальних фракцій комуністів, соціалістів, РУХу, зелених, партії влади тощо [73, с. 88-95].

Відомий український історик та політолог Я.Пеленський засвідчував, що українська політична еліта періоду національно-визвольних рухів 1917-1921 рр. не відповідала вимогам часу за своїми політичними якостями. Вона не зуміла створити сильний апарат влади, армії та поліції, а це унеможливило закріплення української державності. Учений є прихильником ідеї циркуляції еліт, вважаючи, що кожний новий стан національного відродження вимагає нового типу еліт, які виступають з абсолютно новими концепціями державотворення.

На думку Г.Грабовича, український народ ніколи не втрачав повністю своєї еліти: навіть серед селян завжди існувала своя еліта. Учений вважає, що тільки еліти формують об'єктивно визначені і споріднені національні спільноти. Еліти можуть бути більш або менш активними, відрізнятися чисельністю і виокремлюватися з будь-яких класів та прошарків суспільства, а не тільки з його верхніх станів.

В.Потульницький зазначає, що протягом радянського періоду історії України поступово формувалася нова еліта з усіх соціальних прошарків, уособлюючи собою лише інтелігенцію як своєрідну соціальну групу, що формує еліту і своєю чергою залежна від неї визначенням свого становища. Учений дослідив шляхи формування нової інтелігенції та її структуру. Це дало йому підстави стверджувати, що керівною елітою в Україні за радянських часів були адміністративно-управлінська частина еліти як джерело та засіб влади, науково-гуманітарна як допоміжний персонал для ідеологічного забезпечення влади адміністративно-управлінської еліти, та військово-правоохоронна еліта як силовий чинник існуючої влади [165]. На його думку, в Україні наприкінці 80-х - початку 90-х рр. мирним шляхом відбулося проникнення однієї (нової) еліти до складу іншої (трансформованої старої). Подібну думку висловлює, аналізуючи стан еліти в Україні на початку 90-х рр., М.Пірен та доходить висновку, що економічна та політична модернізація і трансформація політичної пострадянської еліти значно імітується й містифікується. У цьому зацікавлені впливові групи політичної еліти у владних структурах - клани і частина бюрократії [148, с. 242-249].

М.Головатий упевнений, що сьогодні час вимагає нової еліти, передусім - правлячої, і саме такої, яку підтримують широкі верстви українства. Він умовно поділяє політичну еліту України на "стару" та "нову". При цьому домінуючою за кількістю, силою, обсягом повноважень є "стара" еліта, до якої входять колишні партійні лідери, державні службовці, комсомольські працівники й активісти. Ця частина еліти ще й дотепер має значну перевагу над "ноюю", "молодою", яка виформовується насамперед на основі теоретико-практичної підготовки та досвіду організаційно-господарської роботи. "Нова" українська еліта формувалася, особливо з часу проголошення незалежності України, як носій переважно національно-культурних ідей, цінностей [204]. Якщо така еліта з будь-яких причин не формується, старій нічого не лишається, як ще жорсткіше експлуатувати співвітчизників, шукаючи при цьому

винуватців кризового стану [51, с. 45-49]. Звідси він робить висновок, що час вимагає людей прагматичних, енергійних, новаторів, комбінаторів і досить-таки молодих за віком, які хоча б частково були позбавлені комплексу меншовартості та ностальгії за комуністично-плановим минулим. Щоправда, одночасно констатується, що такий потужний прошарок в Україні з'явиться ще нескоро. У будь-якому випадку стверджується, що сьогодні потрібні носії державницького мислення, і ними можуть стати найкращі представники політичної еліти, призначенням якої є державотворення. Сьогодні можна говорити, про те, що після помаранчевої революції в Україні така можливість з'явилася.

На думку О.Лазоренко, політична еліта України почала формуватися тільки у 90-х рр. Застосування терміна "політична еліта" до сучасних можновладців сьогодні може мати сенс тільки в разі, якщо еліту трактувати як володіння необмеженою владою та привілеями [112]. А.Пахарев вважає, що в Україні поки що правляча верхівка виступає як формальна політична еліта, відповідаючи лише окремим якісним рисам цього поняття [146, с. 3-14]. Він наголошує на тому, що формальна політична еліта, яка опинилася при владі в перші роки незалежності, має свої особливості, які полягають у тому, що вона є своєрідним симбіозом вчорашньої партійно-державної бюрократії, яка поспішно змінила попередні комуністичні переконання, політичних романтиків із числа інтелігенції, які вважали, що зможуть швидко і безболісно затвердити західні цінності демократії, і представників антирадянської опозиції, дисидентів. ...Деякі політологи до складу формальної політичної еліти включають ще й політичних авантюристів і демагогів, які, використовуючи низький рівень політичної культури населення, завойовують депутатські мандати і навіть добиваються вищих державних призначень у виконавчій структурі влади [145]. У своєму дослідженні "Правляча еліта України" М.Шульга, О.Потехін, Н.Бойко використовують поняття "еліта" для характеристики правлячих груп України, розглядаючи їх на різних етапах розвитку українського суспільства (в основному в пострадянський період), аналізуючи різноманітні проблеми, що виникли в процесі суспільного розвитку: взаємовідносини "старої" і "нової" еліти, специфіку української правлячої еліти в пострадянський період, відносини між центральною і регіональною елітами [167].

На думку М.Сунгуровського, українська політична еліта нагадує "лебеда, рака і щуку". З одного боку, "різношерста" коман-

да виконавчої влади, до складу якої входять стара гвардія управлінців з традиційними методами роботи і прихильники ліберальної економіки з набором теоретично можливих варіантів розвитку суспільства. З другого - ще "різношерстніші" збори народних обранців, які намагаються написати картину України, що задовольняє смаки відразу всіх прошарків суспільства. З третього - безліч великих і маленьких партій зі своїм уявленням щодо виходу України з кризи під особистим керівництвом їхніх лідерів [195].

Деякі вчені при дослідженні проблеми еліти впровадили поняття протоеліти. Воно означає утворення групи, що претендує на те, щоб згодом стати елітою. І не кожна протоеліта стане в наступний період життя суспільства справжньою елітою [65]. Симптоматичним є дослідження типологізації еліт О.Лазоренком. Автор вважає, що типологізувати еліту можна за безліччю ознак: за її "роботою" в конкретному політичному режимі, за мірою володіння владою, за моделями влади та способами її здійснення, за формою правління, за територіальним аспектом, за національною належністю, за смисловою багатоваріантністю поняття тощо [113].

Окрім вищезазначеного, у політології були спроби характеристики складових еліти. Так, В.Білецький виділяє в межах еліти групи з умовними назвами "негатив", активний "позитив" і пасивний "позитив". У складі групи "негативу":

- "приспосованці", які негайно пристосувалися до ситуації, стали "державниками" і в певному розумінні навіть перейшли у відносний позитив;
- "малокваліфіковані", які теж частково втратили свої посади і змушені перекваліфікуватися, що пов'язано з економічною реформою;
- невелика частина "непримирених" провідників антиукраїнських організацій, зокрема в Криму й на сході України, які вміло використовують скрутну економічну ситуацію;
- частина впливових місцевих мас-медіа, політиків, економістів, які активно проводять проросійську політику;
- "червоні директори";
- тінювики, що мають економічний вплив, але не працюють на державу, народ, а навпаки - перекачують національні багатства за кордон.

У складі групи "активного" позитиву:

- видатні діячі національної культури, зокрема, письменники, лідери художніх колективів і шкіл народно-прикладного мистецтва, співаки і спортсмени;

- діячі правозахисного руху;
- "нові українці" з числа українських бізнесменів, ділових людей, господарників нового покоління, народжених оксамитовою революцією;
- "нові українці" з числа нового дипкорпусу;
- лідери партій і громадських патріотичних організацій (нова партійна еліта).

У складі групи "пасивного" позитиву:

- керівники різних рівнів, які ще не визначилися в основному через невизначеність (багатофакторність) ситуації;
- частина військових командирів, керівників, інтелігенції з числа "російськомовних" [25, с. 21-25].

З таким підходом узгоджується твердження М.Пірен, що у правлячій еліті виділяються відкрита (прозора) і тінюва групи. На її думку, відкрита правляча еліта - це публічні політики, які здобули певну позицію в державній владі (окремі депутати, члени уряду, державні службовці високого рангу тощо). Тінюва правляча еліта - це ті, хто має сильний вплив на прийняття державних рішень завдяки своєму багатству, діють вони не публічно, а "в тіні". Тінюва правляча еліта є в усіх суспільствах, але її питома вага, вплив та можливості порівняно незначні. В Україні є сприятливі умови для зростання ролі тінювої еліти [149, с. 11-18].

З огляду на неоднорідність, а інколи і некомпетентність політичної еліти, І.Мигович поділяє її на різні соціальні групи. Найчисленнішою є група колишніх партійних, державних і господарських керівників. Одні прийшли в нові структури влади з реформістськими переконаннями, інші (більшість) - унаслідок традиційного пристосування - з прагненням "керувати". Стійкішою морально, але професійно слабше підготовленою до управління суспільними справами, є частина еліти, яка вийшла з мистецько-наукових та інших інтелігентських кіл. Окрему групу становлять ідейні противники комуністичного устрою, частина яких прямо чи побічно від нього постраждала. Автор також виділяє частину, яка складається з нового соціального прошарку вітчизняних підприємців, банкірів. Нечисленною є група сучасної політичної еліти, яка сформувалася з кар'єристів і авантюристів, що виплили на поверхню суспільного життя за допомогою соціальної, політичної і націоналістичної демагогії [126, с. 15-24].

Власне, подібне бачення еліти мають М.Шульга, В.Деркач, М.Думбровський, М.Головатий.

М.Шульга стверджує, що умовно елітні групи складають ті, кого можна назвати протоелітою (лідери громадських організацій, парламентських фракцій, частина посадових осіб, деякі судді, адвокати), ті, кого можна назвати “псевдоелітою” (частину депутатів - випадкові в політиці люди, лідери злочинних угруповань), постелітою (частина старої еліти, що зберігає свої позиції в рудиментарних суспільних інститутах - лідери старих, державних профспілок, жіночих, ветеранських організацій), а також ті, хто є дійсною елітою (учені, художники, відомі журналісти, лікарі, учителі - тобто ті, чий суспільний авторитет залишається високим незалежно від соціально-політичних змін) [221].

В.Деркач і М.Дубровський вважають, що еліта в Україні класифікується за принципом: панівна і політична еліта. Перша, на їхню думку, набагато ширша за складом і, окрім політичної еліти, містить у собі економічну, ідеологічну, інформаційну, військову, культурну, наукову та профспілкову еліти, а на думку М.Головатого, політична еліта в Україні поділяється на два основних ешелони: а) політики з вищих ешелонів влади, починаючи з Президента України, у тому числі найвпливовіші лідери партійних організацій; б) політики - вищі керівники економічного рівня, провідні підприємці країни [51].

Отже, як узагальнення, можна навести висновок О.Гладкого: політичний істеблшмент України можна вважати лише правлячим класом, люди, які перебувають при владі, не є елітою в її повноцінному розумінні. Цей прошарок не має навіть половини ознак еліти, і, що найгірше, відірваний від потреб та проблем суспільства і продовжує дистанціюватися від нього. Виходячи з цього, не варто численню армію функціонерів державного апарату ототожнювати з елітою суспільства [50, с. 43-45].

Український учений В.Кравченко зазначає, що недосконалість суспільних механізмів, які мають певним чином “селекціонувати” численних претендентів на керівні посади у владній системі, призводить, звісно, до погіршення якісних ознак нашої політичної еліти [93, с. 50-53]. Автор пропонує запровадити такі “селекційні механізми”:

- до когорти “кращих, добірних, обраних” мають потрапляти найобдарованіші, освічені, професійно підготовлені особистості з усіх регіонів України, а не лише віддані певному фінансово-територіальному кланові;

- чіткіше розмежування політичної та економічної влади, що певним чином створюватиме дистанцію між державно-посадовою номенклатурою та розподілом великої власності в ході привати-

зації, сприятиме запобіганню корупції на “верхньому поверсі” нашого суспільства;

- омолодження нашої політичної еліти, органічне поєднання в системі державного управління обдарованих кадрів старої й нової генерації;

- посилення громадського контролю за діяльністю правлячої еліти;

- наближення інтересів політичної еліти до інтересів і потреб населення.

М.Михальченко вважає, що Україною керує стара провінційна еліта, до якої увійшла велика група нової еліти вже на етапі незалежності [176]. Цю думку підтримує В.Полохало, який зазначає, що керівний політичний клас - це значною мірою колишня партійно-державна номенклатура, яка лише частково оновилася за рахунок інших груп, у тому числі за рахунок інтелектуалів; вона не тільки зберегла свої позиції в суспільстві й у політичному процесі, а й значною мірою зміцнила їх, насамперед через нелегітимне, тіньове привласнення та розподіл так званої загальнодержавної, “суспільної” власності й концентрації у своїх руках влади [58]. Можна констатувати, що політична еліта сучасної України є строкатим конгломератом правлячої і неправлячої групи еліт, які розпадаються на такі специфічні типи: еліти класів, прошарків, професійних груп населення; еліти політичних партій, громадських організацій, рухів; еліти державних інституцій; еліти регіонів (автономія, область, місто, район); еліти надпартійні (надпартійні, які опираються на недержавні економічні структури та засоби масової інформації). А на думку Т.Возняка, ... можна виділити дві еліти - новопосталу політичну, яка пов'язана з новим бізнесом, та стару номенклатурну, котра теж породила новий бізнес, але, окрім того, ще міцно прив'язана і до старого соціалістичного в своїй суті виробництва [41, с. 56-61].

На основі досліджень кадрового складу апарату Адміністрації Президента України, уряду, міністерств та державних адміністрацій, Г.Щокін також робить висновки про те, що для сучасної еліти характерні явища вождизму, клієнталізму, непотизму та трибалізму [223].

Українські вчені значну увагу приділяють дослідженню процесу формування правлячої політико-управлінської еліти сучасної України та виділенню його етапів. Зокрема, Н.Круглікова виділяє три етапи. Перший етап: 1989 р. - грудень 1991 р. Цей період ха-

рактизується становленням неформальних організацій, сформованих прогресивними демократичними силами. Після справи “ДКНО” об’єднання політичних сил призводить до незалежності України. Другий етап: 1992-1994 рр. При владі залишається стара партійна еліта, взявши за основу гасла народно-демократичних сил. Третій етап: 1994-1998 рр. У цей період вирішилися протиріччя між партійною, партійно-господарською і національно-демократичними елітами, унаслідок чого відбулися вибори 1998 р. [100]. Сьогодні можна стверджувати, що з 1998 по 2005 р. відбувся четвертий етап розвитку української політико-управлінської еліти. У цей період активно формувалась контреліта, логічним завершенням цього процесу стали вибори Президента України.

Аналізуючи процес формування сучасної української політичної еліти, М. Михальченко вказує на три шляхи її становлення:

- унаслідок добору та розстановки кадрів КПРС, яка правила до 1991 р. (незалежно від того, змінили вони свої позиції чи ні);
- унаслідок активного чи пасивного опору тоталітарно-колоніальному правлінню;
- як результат входження в політику нових груп та окремих громадських діячів, безпосередньо не пов’язаних ні з комуністичним режимом, ні з рухом опору йому [127].

Автори дослідження “Україна на порозі XXI століття: політичний аспект” Д. Видрін і Д. Табачник еволюцію політичного керівництва України умовно поділяють на чотири етапи:

- номенклатура (формальна еліта) - 1990-1991 рр.;
- вербальні політики (переделіта) - 1992 р.;
- цехові політики (корпоративна еліта) - 1993-1994 рр.;
- інтегральні політики (власне еліта) - 1994 р. [127].

Підсумовуючи викладене вище, можна констатувати, що ідеї елітарних концепцій відображені у працях і творчості українських дослідників. Оригінальність праць полягала у специфіці України - передусім у двох тривалих періодах бездержавності (у складі двох імперій та в часи СРСР) і короткочасної незалежності України - у XX-XXI ст. трохи більше 14 років.

Досліджуючи наукову політологічну літературу, присвячену проблемам української політичної еліти кінця XX ст., не можна не зауважити плюралізм думок щодо поняття “еліта” і, особливо, правлячої політичної еліти. Узагальнюючи, можна стверджувати, що абсолютна більшість авторів теорій еліт кінця XX ст. схиляються до думки про те, що: а) правляча політична еліта проходить черго-

вий етап свого формування; б) для неї характерний вплив наслідків історичного (радянського) минулого України, особливостей політичної системи і суспільних процесів в Україні; в) в Україні відбувається процес поступового оновлення (еволюції) еліти та шляхів її рекрутування; г) процес формування правлячої політичної еліти ще не завершився, вона проходить черговий етап власної трансформації як самодостатня правляча політична еліта незалежної держави. Події, які відбулися в Україні, Грузії, Киргизії, можна характеризувати як новий етап не тільки в розвитку держав пострадянського простору, але і як нові тенденції в становленні посткомуністичних політико-управлінських еліт, які потребують більш глибокого дослідження.

Розділ 2. Політична еліта в системі державного управління

2.1. Роль еліти в системі державного управління

Ліквідація елементів радянської політичної системи і планової економіки призвела до значного розширення анархічних і корумпованих проявів у житті суспільства. Тотальна тінізація економіки, розвал національного виробництва, заміщення вітчизняних товарів імпортними, фінансова міжнародна залежність посилювали кризові моменти не тільки в економіці, але й у сфері державного управління. Були ослаблені всі складові частини механізму державного управління.

Ослаблення державних інститутів зв'язувалося з прагненням зруйнувати тоталітарну систему. Була віддана забуттю проста істина, що без сильної державної влади неможливо забезпечити стабільності суспільства і демократичного вектора його розвитку. За даних умов став зводиться до мінімуму позитивний вплив держави на соціальні процеси. У політико-управлінській еліті запанувало ліберальне уявлення про державу як про нічного сторожа, яке в меншій мірі повинне впливати на соціальні й економічні процеси. Ця позиція значною мірою ускладнила становлення нових демократичних інститутів у сфері управління, оскільки передбачалося, що демократія не вимагає розгалуженого й могутнього апарату управління. Проте саме з сильною державою з розвинутою управлінською структурою, спрямованою на комплексну реалізацію потреб більшості громадян у суспільстві, пов'язано формування і зміцнення демократичних інститутів.

У становленні нових управлінських структур ситуація ускладнювалася також тим, що в Україні, як і в більшості країн колишнього СРСР, не було тривалого досвіду самостійного розвитку в рамках національно-територіальних утворень. Нерозвиненість політичних систем, інститутів влади політичних партій, відсутність деяких інших атрибутів влади призводили до великих складнощів на початковому етапі становлення державності й структур управління. Не можна забувати про те, що в незалежних новоутворених державах склався і функціонував фактично той державний устрій, існували кордони, внутрішнє територіальне ділення, що були успадковані від СРСР. Тому аж до 1996 р. найгостріше стояло питання

про форму правління, систему, структуру, порядок формування, функції і повноваження гілок влади. Йшов пошук переходу від закритих до демократичних механізмів управління. Відвертість в управлінні мала на увазі, перш за все, велику прозорість в ухваленні політичних рішень, активізацію механізму зворотного зв'язку, підконтрольність інститутам громадянського суспільства. Відповідно до зміни системи управління роль і місце політико-управлінської еліти вимагали значних змін.

На початковому етапі формування подібних механізмів робилися спроби змінити існуючий державний устрій шляхом копіювання досвіду низки провідних західних країн. Непослідовні кроки на етапі структуризації владних інститутів приводили до коливань від однієї моделі співвідношення гілок влади до іншої. Так, на початку 90-х рр. обговорювалися різні варіанти президентської, змішаної, парламентської форм правління за зразком ФРН, Франції, США і низки інших країн.

У ситуації нечіткого розподілу функцій і повноважень гілок влади протиборство гілок ще більше загострювалось, створюючи конфліктний потенціал для розвитку політичної системи в цілому. У правлячих державних органах не було організаційної єдності. Виходячи зі свого організаційного статусу, окремі міністерські, відомчі структури нерідко брали на себе повноваження, які повинні були виконувати інші вищестоящі структури. Прагнення зосередити у своїх руках якомога більше повноважень, зокрема в управлінській діяльності, веде до дезорганізації роботи державного апарату та заважало забезпеченню єдності управлінської праці [123, с. 168]. В умовах ослаблення ролі держави в управлінні суспільними процесами цей чинник призводив до того, що сама влада ставала дестабілізуючою суспільство силою.

Верховна Рада, яка відіграла провідну роль на початковому етапі оформлення легальності і легітимності нового політичного устрою, у боротьбі за верховенство влади поступово втрачала свої позиції. Разом з тим позиції президентської влади все більше зміцнювалися. Інститут президентства, який став формуватися, починаючи з 1990 р., набував фактичної влади на місцях за допомогою створення розгалуженої структури Представництв Президента України в регіонах. Тим самим, завдяки зміцненню президентської вертикалі влади виникли передумови для централізації влади в цілому. Проте деяке посилення виконавчої гілки не знімало протистояння між гілками влади, що зароджувались, і з більшою або меншою силою тривало до ухвалення Конституції в 1996 р.

Конституція України певною мірою пом'якшила суперечності між гілками влади й оформила державне управління в єдину, ієрархічно доцільну систему. Побудова Конституції України на принципах правової і соціальної держави заклала основи для першочергових завдань, які належало вирішити в ході реформування українського суспільства і держави. Конституція також закріпила такі демократичні принципи функціонування державного механізму, як суверенність державної влади, виборність і участь громадян у формуванні та діяльності органів державної влади. Найважливішим демократичним принципом, проголошеним у Конституції, є спрямованість діяльності органів державної влади на відкритість і гласність.

Проте, не дивлячись на правове оформлення структури влади й управління, система управління в Україні залишається досить еклектичною. Цей факт відзначають більшість українських дослідників. На думку С.Наумкіної, уточнення внутрішньої суті системи політико-правових відносин у сучасній Україні можна охарактеризувати як неопатрімоніальний режим [132, с. 120]. У свою чергу, ряд інших дослідників, і серед них, наприклад, В.Танцюра, вважають, що форма правління в Україні є у своєму роді унікальною, оскільки не укладається в класичні рамки відомих форм державного правління [154, с. 146]. Такої думки дотримується також і Ф.Рудіч, вважаючи, що з'єднання в певний симбіоз елементів парламентської республіки, президентського правління і радянської влади є нежиттєздатним [155, с. 47].

Даний симбіоз визначається тим, що Україна не є парламентською республікою, оскільки високопоставлених представників державної влади, згідно з Конституцією, призначає і звільняє Президент [89]. Але складно визначити Україну і як президентську республіку, оскільки Президент не є главою виконавчої влади. Виконавчу владу здійснює Кабінет Міністрів України, очолюваний Прем'єр-міністром, а Президент не відповідає одноосібно за дії виконавчої влади. Інститути влади на місцях і механізми управління залишилися тими самими. Ця гібридність, або симбіоз колишніх інститутів з новоствореними, на думку С.Наумкіної, є необхідним атрибутом перехідного суспільства [132, с. 119]. Тому сам процес можна визнати об'єктивним. Проте закономірним у зв'язку з цим є питання про реформування управлінських структур, яке і по теперішній час є вельми актуальним, особливо за умов набуваючої сили політичної реформи.

Спроби реформування в галузі державного управління робилися неодноразово. Складність полягала в тому, що політико-уп-

равлінська еліта не бачила особливої гостроти проблеми, поставленої часом і умовами. Удосконаленню і розвитку державного апарату і створенню довгострокової стратегії в цій сфері в цілому приділялося недостатньо уваги. Багато представників політико-управлінської еліти вважали, що оскільки йде формування в Україні громадянського суспільства, то питання державного управління повинні відійти на другий план - тільки після багаторічного перебування в управлінській безвиході виникла потреба зміцнення й розвитку державного апарату відповідно до нових суспільних завдань. Проте більшість спроб реформування системи управління відбувалися безсистемно й спонтанно. Ситуативно розв'язувалися питання зміни управлінської структури, часом підстроюючи вертикаль управління під вирішення нових завдань [135, с. 144].

Для закріплення прийнятних нових моделей і адаптації системи до них необхідний період їх засвоєння й укорінення. При цьому якийсь час старі та нові елементи можуть існувати паралельно, перебуваючи у згоді або конфронтації. Позитивним результатом такого їх первинного співіснування можна відзначити появу нових системних якостей і ознак стійкого розвитку [132, с. 121]. Проте подібне поєднання колишніх радянських механізмів управління з новоствореними структурами влади має і свої негативні сторони. Воно змушує чиновників у ряді випадків пристосовуватися до нових умов. Це відобразилося і на формуванні нормативно-правової бази державної служби й управління, яка стала оформлятися тільки в кінці 90-х - на початку 2000-х рр. Закон України "Про державну службу" з'явився лише через два роки з моменту проголошення незалежності, а Концепція адміністративної реформи в Україні, що визначила пріоритетні напрями державного управління, з'являється лише в кінці 90-х рр. Відсутність довгий час чіткої, продуманої програми дій у цій сфері породила стан невизначеності правового, соціального статусу чиновників.

Володіючи досить високими на той час професійним потенціалом і можливостями, чиновники могли організовувати й управляти діяльністю в будь-яких сферах суспільного життя. Перш за все, управлінський досвід і знання були затребувані в економіці. В умовах концептуального хаосу політико-управлінська еліта значною мірою зберегла свої позиції й була мало не єдиною організованою суспільною групою в умовах системної кризи. Проте, не дивлячись на великі можливості й переваги, які можна було б направити на реалізацію суспільно значущих потреб, еліті вдалося одер-

жати простір для активних дій відповідно до своїх власних інтересів [59, с. 31]. Збагачення чиновників у період початкової приватизації стало тією винагородою, яку управлінці одержали за збереження відносної стабільності політичної системи в цей період.

Складнощі виникали і на переході від закритих до більш відкритих, демократичних механізмів управління. Досягти стабільного розвитку системи і водночас її динамічної рівноваги було важко. Еклектична система управління і її структури слабо відповідали вимогам часу. Наприклад, управлінцям непросто було досягти оптимального зворотного зв'язку. Труднощі виникали і з тим, що чиновнику потрібно було оволодіти методологією і методичними прийомами досягнення стійкості в умовах відкритої системи. Власного досвіду не було, а досвід західних країн не давав повної відповіді на питання про ефективність вживаних в умовах відкритої системи управління процедур, оскільки західні країни самі переживали серйозну кризу в державному управлінні. У цьому випадку було потрібне не копіювання управлінських підходів системи управління у державному управлінні, як це було зроблено, а створення власної, що відповідала б умовам, стратегії розвитку.

Концепція адміністративної реформи в Україні 1997 р. і її нова версія зразка 2005 р. недостатньо, на нашу думку, змогли врахувати симбіоз старих і нових структур управління, наполягаючи, перш за все, на повній ліквідації радянської системи управління. Причинами подібної короткозорості й недостатнього опрацювання концептуальних підходів на початковому етапі реформування управлінських структур дослідники Українського центру економічних і політичних досліджень пов'язують з ілюзіями в легкості щодо реорганізації управлінського апарату [54, с. 97].

Реформатори також не завжди вдало розставляли пріоритети у сфері державного управління. Часто основний упор на початковому етапі становлення незалежної держави робився на скороченні чисельності апарату управління. З 1994 по 1999 р. вийшло близько 100 указів Президента України і 300 постанов Уряду, спрямованих на впорядкування органів виконавчої влади. Якщо до здобуття незалежності кількість державних службовців досягала 300 тис. осіб, то тільки за перший п'ятирічний період незалежності цей показник зріс на 34,8 тис. осіб [54, с. 97]. Причинами цього можуть служити як ускладнення функцій, так і збільшення структур, що входять до державного апарату. Водночас одне з головних питань щодо дублювання функцій й повноважень різними відом-

ствами так і не розв'язувалось. Саме чітка визначеність переліку функцій, а не кадрове скорочення повинні були стати основоположними в ході перетворень. Скорочення апарату не є зараз, і ніколи не було самоціллю. Головним критерієм повинна бути ефективність управління.

Ще одним серйозним недоліком у ході підготовки, і проведення реформи в галузі державного управління, на наш погляд можна вважати відсутність широкої підтримки її на всіх рівнях аж до обговорення реформи самими чиновниками. Один із розробників російської реформи державного управління А.Оболонський справедливо відзначає: значним недоліком реформи виявилось те, що широкий загал чиновництва і громадськості не взяв участь в її обговоренні [136, с. 15]. Подібна ситуація була характерною і для України. За даними соціологічних, економічних і політичних досліджень, що проводяться Українським центром, 48% громадян України не чули нічого про укази Президента України щодо адміністративної реформи, 44,4% чули, але не знають їх змісту, і лише 7,6% респондентів ознайомлені зі змістом цих важливих документів [54, с. 98].

У розробці і здійсненні реформи на початковому етапі не враховувалося й те, що діяльність державних органів у демократичній державі повинна бути підпорядкована завданням забезпечення прав і свобод громадян. З цією метою основним напрямом у реформуванні сфери управління повинно було стати створення системи управлінських послуг. Слід зазначити, що система надання управлінських послуг в Україні дотепер залишається громіздкою і незручною, що інколи ускладнює роботу самих чиновників. У цілому ця сфера державного управління залишається в початковому стані й примушує звернути на себе пильну увагу як дослідників, так і розробників реформи.

Найважливішим питанням в організації державного апарату управління залишається кадрове питання. Не випадково в Україні 90-х рр. виявився повсюдний дефіцит управлінських, та взагалі кваліфікованих кадрів [129, с. 673]. На жаль, політико-управлінська еліта не відразу зрозуміла важливість проблеми. Тільки в 2000-2002 рр. у Посланнях Президента України до Верховної Ради України звертається увага на важливість проблеми й шляхи її вирішення.

Без уваги залишалися і питання належного фінансування реформи. Так, загальновідомо, що проведення подібних перетворень вимагає великих фінансових витрат. На проведення подібної реформи в Польщі, наприклад, було витрачено більше 10 млрд дол.,

значна частина яких пішла на реорганізацію адміністративно-територіального устрою країни [54, с. 98]. Тому адміністративно-територіальна реформа в Україні вимагає свого серйозного опрацювання і фінансування. Від її здійснення буде залежати управлінська структура на регіональному рівні.

Слід також відзначити, що подальші перетворення управлінських структур повинні проводитися системно. Особливо важливо те, що адміністративна реформа повинна здійснюватися знизу доверху і поширюватися на загальнодержавний рівень. Саме конкретні управлінські ланки, безпосередньо пов'язані з об'єктами управлінської діяльності, здатні оперативно впливати на стан справ на місцях і ефективно здійснювати зворотний зв'язок.

Починати реконструкцію управлінської системи слід з чіткого визначення основних недоліків, які має стара система на даному етапі, а також розуміння головних цілей реформи [124, с. 184]. Виходячи з перспектив розвитку управлінських структур, визначити фактичний правовий статус кожного з об'єктів управлінської діяльності, поступово піднімаючись до вищих рівнів управлінської системи. Тільки за таких умов реорганізація міністерств і відомств може бути доцільною, відповідною завданням і повноваженням, що вирішуються. Відкритість управлінських структур вимогам суспільства, високий професійний рівень чиновників дозволять досягти ефективного співвідношення результатів з вкладеними у сферу державного управління витратами.

Отже, на підставі всього викладеного вище можна зробити висновок, що реформа управлінських структур залишається насущною потребою й об'єктивною закономірністю в розвитку держави. Система управління, що склалася після здобуття незалежності, залишається досить еkleктичною і практично вичерпала свій потенціал (вибори Президента 2004 р. це підтверджують). Подальша доля реформ державного управління в Україні залежить від урахування в розробці власного досвіду, умов і вимог часу.

На хід трансформації політико-управлінської еліти в Україні від закритих до відкритих механізмів управління особливий вплив справили процеси системних перетворень держави і суспільства, що відбувалися в перші роки незалежності.

І українські, і російські автори не обходили увагою проблему трансформації. Так, перші за часом виникнення та найбільш поширені підходи до особливостей трансформації політико-управлінської еліти були пов'язані в Україні та Росії з аналізом персонального

складу політико-управлінської еліти порівняно з попередньою радянською. Аналіз змін кількісного співвідношення еліт Росії, проведений О.Криштановською, показав, що змінювання політико-управлінської еліти (перш за все регіональної та місцевої) до кінця 1994 р. порівняно з радянським періодом було невисоким, хоча в цілому відбулося омолодження правлячого прошарку. На підставі цього був зроблений висновок щодо трансформації колишньої номенклатури в нову еліту шляхом конвертації колишнього статусу в політичному й економічному плані в умовах уже нового політичного режиму [102, с. 51]. Аналіз української політико-управлінської еліти в 1994-1999 рр. був зроблений українськими авторами С.Наумкіною і Л.Козловською, які виявили як загальні, так і особливі риси періоду радянської номенклатури (партійної і господарської) [133, с. 34-37]. У рамках цього підходу, висхідного до інтерпретації радянського періоду як панування номенклатури, розглядають процес зарубіжні та українські автори: Ш.Рівера, М.Чешков, А.Оболонський, В.Макаренко, А.Панарін, Е.Альбац, І.Куколев, В.Ігнатов, А.Понеделков, М.Афанасьєв, О.Гаман-Голутвіна, В.Полохало, М.Пірен, О.Ліснічук, Л.Солонько, В.Сидоренко, О.Долженков, В.Ларцев, А.Зоткін і багато інших. Підходи авторів, проте, відрізняються своїм баченням процесу і ролі політико-управлінської еліти в ньому. Так, М.Чешков піддає критиці об'єднання понять номенклатура і бюрократія, вважаючи, що номенклатура існувала як структуротворний елемент партії-держави лише до серпня 1991 р. Виникнення на її теренах різних утворень М.Чешков трактує як номенклатурний конгломерат. У його складі автор виділяє держадміністраторів, держбуржуазію, регіональні правлячі угруповання змішаного складу, що включають спритних ділків, нових політиків, функціонерів минулого держпартактиву [216]. Подібного погляду на характер політичної влади, режиму і складу сучасної політико-управлінської еліти дотримуються такі автори, як М.Афанасьєв, І.Куколев, В.Полохало [3-12, 110, 162].

Мабуть, саме В.Полохало вперше в українській науці загострює увагу на суті й специфіці трансформації політичного режиму і політичної влади в Україні після руйнування СРСР. Автор констатує, що в Україні на початку 90-х р. ХХ ст. практично склалося те, що може бути назване неототалітаризмом. Держава, на його думку, стала трастовою компанією, в якій усі громадяни - вимушені вкладники [162, с. 18].

Систематизувати різні концепції, що склалися по даній проблематиці на початку 90-х рр. ХХ ст., спробував російський дослід-

ник І.Куколев [110, с. 83, 84]. Їм виділено кілька підходів до пояснення причин і характеру процесів трансформації політико-управлінської еліти в цілому. Перша група підходів, на підставі зміни потоків або хвиль правлячої еліти, аналізує і порівнює персональний склад сучасної і попередніх еліт. У даному напрямі існує широке коло досліджень, зокрема вищезазначені дослідження О.Криштановської, С.Наумкіної, Л.Козловської, Ш.Рівери, Т.Заславської та інших [74; 102; 133; 175;]. Друга група - об'єднує концепції політичного капіталізму, згідно з якими радянська номенклатура як правлячий клас радянського суспільства раніше всіх засвоїла механізми приватизації та здійснила конвертацію політичних привілеїв на економічні (Е.Альбац, О.Гаман-Голутвіна та інші) [1; 46]. Третя група - концепції бунту економічних еліт або пробудження регіональних еліт. Згідно з ними, саме регіональна партійна та господарська групи всередині радянської номенклатури найбільше були зацікавлені в обміні привілеїв на економічні.

Факт збагачення саме регіональних груп у ході приватизації в Росії відзначають С.Бразілов, А.Чернишев, Р.Галямов та інші [28; 47; 44;]. Про кланові групи всередині української радянської номенклатури і їх ролі в обміні привілеїв на власність в Україні відзначають О.Ліснічук, В.Полохало, В.Сидоренко та інші [114]. І, нарешті, четверта група підходів стверджує роль контреліт, які, об'єднавшись у боротьбі проти вищого ешелону партократії з середнім рівнем господарської еліти, отримали владні повноваження. Найбільш послідовно відстоюють цю позицію американський дослідник Р.Дергульян, українські дослідники Н.Шульга, Т.Шульга, А.Потехін, Н.Бойко [60]. Вивчення трансформації бюрократії на пострадянському просторі не обмежується підходами, розглянутими і виділеними вище.

Так, наприклад, дещо уточнює концепції щодо політичного капіталу клієнталістській підхід (М.Афанасьєв, І.Куколев, В.Макаренко, В.Шевчук та ін.) [5-10; 110]. М.Афанасьєв, зокрема, характеризує процес трансформації політико-управлінської еліти як номенклатурний квазікапіталізм, єдину модель політичної структуризації перехідного суспільства, що з'явилася у вигляді персональних клієнтів і клієнталізованих інститутів [11; 12]. І.Куколев, який позначив ці угруповання як політико-фінансові групи, включає до їх складу як персональні команди, так і фінансово-економічні структури, утворені за допомогою неформальних зв'язків для боротьби за право розпоряджатися і контролювати ресурси [110, с. 87]. В.Ма-

каренко виділяє у владно-управлінських структурах Росії 90-х рр. ХХ ст. економічні групи і п'ять типів клік, розглянутих ним з погляду теорій групових інтересів [119, с. 127-128].

В Україні та Росії поступово відбувається відновлення керуваності та системи дієвих виконавських органів влади. У Росії, наприклад, йдуть процеси повернення до мобілізаційних механізмів і до головної функції політико-управлінського апарату - участі в модернізації. Цей процес відбувається досить хворобливо, оскільки перехід від радикально-ліберальної до державно-ліберальної моделі регулювання економікою й управління суспільством здійснити швидкими темпами важко (боротьба з олігархами - прямий тому доказ).

Тенденція, що намілилася в Росії, характерна певною мірою для України. У зв'язку із цим роботи українських учених підкреслюють прояв тенденції централізації влади і в Україні. Так, наприклад, академік П.Хрієнко стверджує, що найважливішою межею подолання кризових явищ у суспільстві повинна стати наявність гранично жорсткої управлінської вертикалі. Посилення всієї системи влади дозволить вирішувати завдання щодо реалізації великомасштабних програм і концепцій, безумовно, назрілих у процесі трансформації [214, с. 17]. За таких умов питанню ефективності управлінського апарату відводитиметься все більша роль. А для цього дослідникам ще необхідно з'ясувати причини втрати ефективності в управлінні як на початковому етапі трансформації держави і суспільства, так і в умовах приходу до влади нової політико-управлінської еліти (як це трапилося в Україні в результаті президентських виборів 2004 р.).

Ряд авторів, наприклад А.Оболонський, зробили спробу розібратися в причинах втрати ефективності політико-управлінської еліти. Він відзначає тенденцію до зниження якості роботи системи управління і рівня політико-управлінської еліти в 90-і рр. ХХ ст. Порівняно з радянським періодом, констатує автор, ефективність діяльності чиновників значно знизилася [136, с. 7]. Інші дослідники, відзначаючи втрату ефективності в діяльності державних службовців 90-х рр. ХХ ст., вважають моральний і культурний чинники такими, що є визначальними в даному процесі. Зниження престижу державної служби і, відповідно, зниження професійного рівня еліти в трансформаційний період послужило однією з причин для виникнення негативних проявів у сфері державного управління.

Відомий російський учений А.Панарін причини втрати ефективності діяльності державних службовців у процесі трансформації

пов'язує з глобальними процесами в розвитку постіндустріального суспільства (візуалізація економіки, дематеріалізація грошей, споживчий інстинкт руйнівної дії, соціал-дарвінізм тощо) [141]. Автор, трактуючи з геополітичної точки зору чинники руйнування радянської системи, бачить у трансформованій еліті нових пострадянських республік багато проблем сучасності (деіндустріалізація, депрофесіоналізація населення, падіння рівня життя більшості та ін.), підкреслюючи, що саме владні компрадорські економічні еліти дезорганізували і дезорієнтували пострадянське суспільство [141, с. 301]. Тим самим він ще раз звертає увагу на якісний склад політико-управлінських еліт після руйнування СРСР і в період трансформації.

Увага сучасних дослідників усе більше і більше приковується до вивчення характеру, конфігурації, функціонування влади в колишніх радянських республіках, нині незалежних державах. Проблема власності та її перерозподілу на основі радикальних ліберально-демократичних методів у цих державах є ключовою по відношенню до всіх процесів, що відбуваються: політичних, соціальних та ін.

Тому перспективним у дослідженнях подібного роду стає вивчення наслідків трансформації політико-управлінської еліти в суспільстві. Принципово важливим уявляється дослідження характеру і тенденцій у процесі трансформації радянської еліти в нову політико-управлінську еліту України та її місця в системі державного управління.

Слід зазначити, що перехід радянської політико-управлінської в нову еліту проходив кілька стадій. Так, початок формування й оформлення клієнтних груп у надрах радянської номенклатури належить до 70-х рр. ХХ ст. Саме в брежнєвський період на території радянських республік, у тому числі і в Українській РСР, утворюються протоклани (клан - з кельтського - *clan* - тіньове закрите об'єднання на ґрунті загальних інтересів). Причини утворення подібних протокланових груп закладені в кадровій стабільності і політичному застої 70-х рр. Спроби верховної влади певним чином обмежити тенденцію в оформленні клієнтних, протокланових груп не увінчалися успіхом. Внутрішня ротація в номенклатурному середовищі поступово загальмовувалася до початку 70-х рр., і Л.Брежнєв, що прийшов до влади на зміну М.Хрущову, асоціювався у правлячого прошарку із стабілізацією свого становища. Зміцнення економічних чинників розвитку привело до зростання політичних повноважень галузевих і регіональних субелітних структур у рамках партійно-господарської номенклатури (в основному

це були представники середнього рівня - директори підприємств). Цей факт не міг не привести до оформлення різних галузевих і регіональних клієнтних груп, що інституалізували свої інтереси. Детальніше про це - у розділі "Регіональні еліти").

У цілому тенденція в посиленні галузевих і регіональних структур у надрах радянської номенклатури при кадровому застої сприяла формуванню замкнутості територіальних груп, звуженню інтересів до рівня району, довічному керівництву областю так званими "удільними князями" - секретарями обкомів. Цей факт не міг не вплинути на подальший хід трансформації радянської номенклатури в нову еліту незалежної України.

На думку І.Куколева, трансформація радянської номенклатури в нову еліту відбувалася за наступними стадіями: 1) послідовна втрата влади КПРС як органу, що структурував підвалини всієї політичної системи, монополії на політичну владу - 1987-1989 рр.; 2) різка зміна правлячої еліти - 1991 р.; 3) розгром системи Рад - 1993 р. у Росії (в Україні ця стадія випадає, оскільки нова еліта активно використовує систему Рад для легітимації своєї влади - *О.К.*); 4) легітимація еліти через вибори 1995-1997 рр. [110, с. 89].

Якщо відслідкувати далі процес трансформації, то можна виділити п'ять стадій (сучасну), пов'язану із зміцненням управлінської вертикалі влади і поверненню в Росії (а в Україні - до деяких елементів) мобілізаційної моделі розвитку (з 1996 р. - по сьогодні).

Прихід М.Горбачова до влади ознаменувався чисткою кадрів у вищій номенклатурі для здійснення необхідних заходів щодо реформування системи.

Суперечність самої перебудови, відсутність цілісної продуманої концепції реформ призвела до суперечностей серед партійно-державного апарату. У партійно-державному апараті відчувалося прагнення одержати "привілеї без служби" і зруйнувати тісну радянську оболонку, для ринкових, економічних відносин. Наприкінці 80-х рр. ХХ ст., за влучним зауваженням Р.Дергульєна, раніше, ніж М.Горбачову вдалося створити новий режим, прошарки номенклатури, що перебували у нього в підпорядкуванні, зрадили його, і, порушивши два основоположні табу номенклатурної поведінки, взяли участь у національних рухах і в приватному накопиченні [60, с. 20].

Інші кроки М.Горбачова - відмова від керівної ролі партії в економіці та перехід центральної влади до Верховної Ради СРСР - ще більш похитнули позиції вищої партійної еліти в суспільстві. Щоб

не втратити свого становища остаточно, робляться спроби зміни привілеїв на економічний капітал. Саме вища радянська еліта ініціює процес конвертації політичних привілеїв на економічний капітал. Технократична бюрократія 80-х рр. XX ст. була готова обміняти політичні привілеї та освітній капітал на економічний. Тільки завдяки цьому стали можливі зміни в старій номенклатурній системі, а потім і руйнування Радянського Союзу.

Проте не вищі, а середні прошарки радянської еліти отримали можливість у середині 80-х рр. почати приватизацію державної власності. Даний факт можна пояснити становищем політичної системи СРСР, що склалося в кінці 70-х - на початку 80-х рр. Саме регіональні протокланові групи, клієнтелі зосередили у своїх руках велику владу й економічні ресурси, що сприяло на початку 90-х рр. швидким процесам руйнування єдиної держави.

Так, американський дослідник Р.Дергульян, визначаючи специфіку взаємостосунків центральної та регіональної номенклатури в СРСР, прямо говорить про те, що після розпаду єдиної держави сформувалися дві моделі номенклатурної приватизації. Перша - позатериторіальна форма приватизації і друга - територіальна. Представники позатериторіальної промисловості та фінансової номенклатури, яким пощастило здійснювати контроль над придатними для безпосереднього продажу активами, швидко розвинулися в торговельні монополії. А територіальні номенклатурні групи, увібравши в себе окремих аутсайдерів з числа місцевої інтелігенції, що забезпечила нові символи й ідеологію, у результаті угоди утворили незалежні держави і увійшли до нової політико-управлінської еліти колишніх радянських республік [60, с. 22]. Можна стверджувати, що цей процес був характерний і для України.

Так, в Україні в результаті угоди контактних груп колишніх комуністів (Л.Кравчук, І.Плющ) і націоналістів (І.Драч, І.Горінь) була утворена незалежна держава. Виходячи з цього, сам факт здобуття Україною в 1991 р. незалежності багатьма сучасними дослідниками (О.Долженковим, Л.Солонько та ін.) розглядається як подальший розвиток тенденції до конвертації регіональною і галузевою номенклатурою політичних привілеїв в економічний капітал.

Важко не погодитися з думкою Р.Дергульяна, що не вища номенклатура радянських республік, а середній прошарок або так звана регіональна партійна номенклатура, третій ешелон скористалися своїми привілеями, відмовившись від комуністичної ідеології, привласнили владу і ресурси колишнього СРСР [60, с. 20].

В Україні, як вважають С.Наумкіна і Л.Козловська, також замість політичної еліти КПРС владу перехопила регіональна номенклатура другого і третього ешелону, директорат і молоді реформатори-учені [133, с. 37]. Цей процес був представлений дозволом номенклатури на отримання прибутку.

Таким чином, політична влада колишньої номенклатури конвертується в кланово-корпоративну, номенклатурно-капіталістичну владу. На думку В.Гельмана, це стало можливим при ослабленні адміністративного потенціалу держави, коли вона передала певну частину своїх владних повноважень приватним структурам [49, с. 65].

Заміщення держави різними агентами привело до посилення їх адміністративного потенціалу, що не могло не позначитися на становищі політико-управлінської еліти вищої і середньої ланки. Чиновники вищої та середньої ланки отримали доступ до перерозподілу загальнонаціональних багатств. Владні можливості еліти у зв'язку з цим значно зросли. Так, в умовах трансформації еліти вищої і середньої ланки з володаря формальної влади в організаціях і інститутах суспільства перетворилася на володаря фактичної влади.

Квазікорпоративні та клієнтні групи й відносини після руйнування радянської системи на стадії здобуття Україною незалежності (1991 р.) не тільки пристосовувалися до режиму, але й пристосовували під себе офіційні інститути. Дана ситуація початку 90-х рр. була характерна і для України.

До особливостей процесу трансформації в Україні слід віднести і те, що на початку 90-х рр. швидко розвивається співпраця представників нової еліти (куди увійшла й частина старої радянської бюрократії) з представниками бізнес-структур, що тоді зароджувались. Більше того, спостерігалась тенденція зрощення політичних і бізнес-структур. Клієнтні угруповання, клани формувалися навколо впливових лідерів - осіб клану, які здійснювали контроль над територією. Підтримка даного політика здійснювалась фінансово-промисловими групами регіону. Ці групи активно взаємодіяли з органами правопорядку, банківськими структурами і ЗМІ.

Ситуація ускладнювалась тим, що розпад номенклатури на клієнтні групи призвів до боротьби цих груп за владу в колишніх радянських республіках і регіонах. Наприклад, у Росії за Б.Єльцина в обмін на політичну лояльність верхньої влади здійснювалась політика суверенізації регіонів, згідно з якою регіональним клієнтелям давалось право на владний переділ і внутрішнє облаштування [12, с. 33].

Підсумками суверенізації, заміщення держави неформальними групами в Росії та в Україні стала політико-управлінська дезорганізація країни. Становище центральної влади визначалося лояльністю регіональних клієнтів і обумовлювало надзвичайну заплутаність в управлінні. При цьому верхівній владі відводилася роль посередника у відносинах між регіональними клієнтними групами. Наприклад, Єльцин, що починав радикальні реформи в Росії, повернувся у кінці свого правління до складної схеми бюрократичних заборон і противаг, виступаючи сполучною ланкою між державною бюрократією. Розділення влади стало ще заплутанішим у теперішній період, а перерозподіл ресурсів через бюджет більш кровопролитним [60].

Порівняно з Росією в Україні цей процес відбувався менш хворобливо. Проте витіснення неформальними групами держави мало місце. Розлад системи адміністративного торгу сприяв розгулу дикого лобізму. Нові господарські асоціації, що з'явилися, за формою власності мали завуальований характер, створювалися політиками під себе. Каналом індивідуально-групового лобізму стали всілякі представницькі ради, круглі столи при президентові, уряді, главах виконавчої влади в регіонах, в яких відбувалось буржуазно-бюрократичне зрощення і затвердження клієнтних груп [12, с. 34].

Соціальна неструктурованість, індиферентність широких мас створювала в цей період опору для регіональних клієнтів. Більше того, зрощення економічних і політичних інтересів як у Росії, так і в Україні, на думку С.Бразілова і А.Чернишева, відбувалось швидко завдяки формуванню номенклатурних кланів, бюрократичних династій (батько - у владі, син - комерсант) [28, с. 45]. Порівняно швидкий процес оформлення клієнтних груп у владі та їх інституалізація відбувались за принципами сімейності, належності до групи, клану.

В оформленні клієнтних груп зв'язки особистого характеру відігравали важливу роль. Слід зазначити, що саме особисті зв'язки склали первинний капітал для представників колишньої радянської еліти, які обрали бізнес. Але й колишні номенклатурні працівники, що залишилися на державній службі, були необхідною ланкою в клієнтних групах, що утворилися в 90-ті рр. Там, де йшлося про організований галузевий інтерес, формою організації виступали або адміністративна вертикаль розподілу казенних ресурсів (через агропромисловий комплекс, вугільну промисловість), або крупна компанія-монополіст (наприклад, у Росії - це Газпром, РАО ЕЭС, в

Україні - Нафтогаз та ін.) [12, с. 36]. Втрати для суспільства від такої діяльності еліти в умовах трансформації були вельми відчутними. А це не могло не позначитись на становищі еліти як генератора перетворень у суспільстві.

Ще більше ускладнило стан справ і те, що в перші роки незалежності верховна влада активно проводила в життя курс на радикально-ліберальні реформи. Це означало, що повсюдно згортались усі великомасштабні й довгострокові соціальні програми. Державі відводилася роль "нічного сторожа", що не заважає збагачуватися більшій частині нової політико-управлінської еліти. Дана позиція призвела до кризового стану суспільства і політичної системи. Не враховуючи ні думку більшості народу, ні історичні традиції в управлінні суспільством, ні загальносвітову тенденцію тих років, верховна влада допустила можливість необмеженого збагачення частини колишньої партійно-господарської номенклатури як сегмента вже нової політико-управлінської еліти країни.

У результаті номенклатурної приватизації перейшли в приватні руки найприбутковіші підприємства і галузі державної власності, загального національного надбання країни.

Проте приватизувувалась не тільки власність у вигляді надр, заводів, але, на думку російського дослідника Е.Альбаца, і функції, тобто дії та рішення еліти [83, с. 15]. Передбачалося, що капітали, нажиті в тіньовому секторі або в ході номенклатурної приватизації, будуть у вигляді хабарів поділені з елітою. Здійснення радикально-ліберального курсу, що відбувався на тлі відсутності законів і загальноприйнятих правил соціально-економічної поведінки, породило стан невизначеності чиновництва. Небажання втратити владний контроль обумовлювало збереження в принципах діяльності закритих методів управління, характерних для радянської партійно-бюрократичної структури.

Стихийність і необмеженість процесів конвертації влади у власність, що проходила в початковий період здобуття Україною незалежності, може бути порівнянна хіба що з процесом первинного накопичення капіталу в країнах Західної Європи в XVI-XVII ст. Схожість деяких складових процесу накопичення капіталу в Західній Європі і СРСР підтверджується і тим, що на етапі стихійної приватизації в 80-ті рр. в СРСР чітко простежувалось розкрадання у великих розмірах державної власності, а також масове збідніння більшості населення, маргіналізація суспільства. Зростання люмпенізації та сповзання більшості населення за межу бідності є без-

посереднім наслідком процесу первинного накопичення капіталу, в якому одне з провідних місць займали представники політико-управлінської еліти.

Цей факт, на нашу думку, призвів до зміни ставлення еліти до держави. На місце беззавітного виконання священного обов'язку, за який держава достатньо щедро винагороджувала, прийшли холодний розрахунок і ставлення до держави як до засобу для особистого збагачення. В 90-ті роки такий підхід нової політико-управлінської еліти України і Росії був пов'язаний з втратою мобілізаційного характеру класу службовців. Він перестав виконувати свій функціональний обов'язок щодо здійснення модернізації, що обернулось пограбуванням на первинному етапі приватизації держави і суспільства. Кардинально не змінив стану справ і хід приватизації в другій половині 90-х р. в Україні.

На думку академіка П.Хрієнка, запроваджені в нас форми і методи ринкових відносин суперечать основній тенденції розвитку сучасних цивілізацій, а саме: некерованість, незатребуваність науки і техніки, дезорганізація виробництва в цілому [92, с. 2]. У зв'язку з цим необхідна кардинальна зміна курсу в напрямі соціально-орієнтованої економіки. Але, якщо це буде життєво необхідним (але це крайній захід), слід піти й на реприватизацію. Саме це і відбувалось в Україні після виборів 2004 р.

Із тимчасовою втратою державою в процесі трансформації свого адміністративного потенціалу значно знизилась якість кадрового складу політико-управлінської еліти. Відносно кадрового складу української еліти слід підкреслити, що відбір до сфери державного управління в 90-ті рр. відбувався згідно з належністю до клану, завдяки особистим і сімейним зв'язкам, і лише меншою мірою відповідав відбору за професійними й мерітократичними якостями. Ці принципи не втратили своєї актуальності й у сучасній політичній реальності України та Росії.

Певні складнощі, особливо в першій половині 90-х рр., і в Росії, і в Україні виникли у зв'язку з оновленням кадрів. Як відзначає російський дослідник В.Макаренко, хоча колишня номенклатура розкололась на конфліктуючі центри влади (легістратура - адміністрація, органи державної влади регіонів - муніципалітети міст, бюрократія - директори, банкіри, керівники АПК), її ротація не перевищила четвертої частини складу (регіональні еліти змінилися на 17,7%, вище керівництво - на 25%, уряд - на 25,7%) [119, с. 126]. Ці факти свідчать про низьку ротацію кадрового складу нової полі-

тико-управлінської еліти, що склалася в пострадянських країнах. Низькою залишається і вертикальна мобільність усередині системи управління.

Згідно з дослідженням сектора вивчення еліти Інституту соціології РАН, що проводилось у середині 90-х рр. питома вага колишньої радянської номенклатури в новій політико-управлінській еліті однієї з пострадянських республік (Росії) залишалось значною. У перші післяреформенні роки у складі вищого керівництва цей відсоток коливався від 75% до 41% у структурі бізнес-еліти [102, с. 62]. Аналогічне відбувалося в Україні.

Становище еліти ускладнювалось також зміною в елітоутворюючих процесах. Боротьба двох моделей рекрутування еліт - номенклатурної та олігархічної - призводила до розмитості сформованих на їх базі принципів елітних субсистем. Якщо раніше в російському й українському суспільствах панував службовий принцип рекрутування до еліти, то в 90-ті рр. йому на зміну приходять олігархічний, який складається з політико-фінансової олігархії і вступає в боротьбу з номенклатурною бюрократією. У період 1991-1996 рр. у Росії та Україні перевага в цій боротьбі була на боці номенклатури, а подальші два роки (1996-1998) - панування олігархії. Потім, з 1998 р., знову намітилася активізація дій бюрократії. Так, О.Гаман-Голутвіна вважає, що в разі спроб реального, а не декоративного відновлення суб'єктності Росії, політичне піднесення бюрократії неминуче [47, с. 15].

За цих умов неминуче було повернення до системи добору кадрів в умовах закритої системи управління.

На користь ренесансу номенклатурних підходів можна назвати прагнення представників центральних органів влади здійснювати важливі призначення, спираючись на критерії кабінетного відбору, послужного списку, участі в політичних компаніях (пріоритет у призначеннях в Україні після виборів 2004 р. одержували учасники "майдану"). Для представників української еліти повернення до авторитарних принципів керівництва суспільством було не просто примхою або викликом часу, а необхідною умовою утримання влади. І для цього, в ім'я загальних цілей і створення власної ідентичності, можуть бути використані, як вважає В.Котельников, напрацювання і механізми радянської адміністративної системи.

Цей факт ще раз свідчить про збереження спадкоємності у доборі кадрів. В умовах наявності в Україні клієнтел, або так званих кланових груп, верховна влада (в особі президента і його ото-

чення) для збереження своїх лідируючих позицій прагне керуватись при призначенні осіб на вищі посади принципами, орієнтованими на обмеження термінів перебування на посаді. Так, на думку В.Смирнова, за допомогою сталінської моделі безперервних чисток, щоправда, лише політичних, верховною владою досягається баланс сил усередині системи, який сприяє її гомеостазису [187, с. 5]. Вдається досягти стану рівноваги системи управління й іншими, ще не забутими способами, що використовувались у радянський період.

До того ж слід підкреслити, що тенденція відновлення управлінської вертикалі влади, що сприяє функціонуванню системи управління, намічалась у провідних пострадянських республіках уже з середини 90-х рр. На практиці президент В.Путін уже сьогодні реалізовує це положення, ставить пріоритетом реформ консолідацію суспільства, політичної системи, політико-управлінських еліт і бізнесу. О.Гаман-Голутвіна вважає, що в Росії прояв цієї тенденції виражається у визнанні галузевими й регіональними кланами політичного пріоритету держави по відношенню до них [47, с. 348]. В Україні визнання галузевими й регіональними кланами пріоритету держави відбувається після ухвалення Конституції в 1996 р. З цієї миті перш за все регіональні клієнти визнають верховенство держави в політичній сфері.

Проте якщо в Росії після приходу до влади наступника Б.Єльцина, В.Путіна, процес зміцнення вертикалі влади і повернення до колишньої моделі рекрутування еліти відбувається інтенсивніше, то в Україні можна відзначити повернення лише до деяких принципових рис службової моделі (наприклад, система відбору кадрів в управлінні). Ситуація ускладнюється ще і тим, що з самого початку існування нова Українська держава протиставила себе суспільству, переслідуючи свої власні корисно-бюрократичні цілі. Довіра населення до державних органів надзвичайно низька, що не дозволяє повністю відновити службовий принцип, що припускає залучення всіх верств населення в модернізаційні процеси. Повне відновлення службового принципу ускладнюється в Україні ще й відсутністю чітких стратегічних орієнтирів і спонукальних мотивів громадян.

Проблема полягає ще й у тому, що спроба вибудовування національної ідентичності в Україні на ідеях XVIII ст. про націю-державу не увінчалася успіхом. На тлі глобального характеру технологізації, на думку В.Котельникова, цього зробити було просто

неможливо, оскільки нація-держава складається лише там, де в народу є чітке уявлення про свої інтереси [92, с. 144]. Хоч би як намагалися українські й решта пострадянських політиків механічно перенести у свої новоутворені держави традицію європейського права або повторити досвід побудови моделі професійної політико-управлінської еліти на чий-небудь кшталт, з цього нічого не вийде.

Складнощі, що виникли в новій політико-управлінській еліті України з пошуком національної ідентичності, позначилися і на проблемах в управлінні. В ухваленні політичних, економічних і соціальних рішень чиновник повинен урахувати особливості колективної свідомості більшості громадян України, оскільки велика частина громадян звикла асоціювати себе з чимось глобальним, з радянською спільністю. Тому, перебуваючи тільки на шляху формування держави, необхідно вчитися чітко визначати свої національні інтереси. Саме вміння визначати комплекс національних інтересів дозволить здійснити національно-державне будівництво та забезпечити виживання нації та її статус у світі [92, с. 146].

На іншу особливість у розвитку національно-державного будівництва України вказує Л.Солонько. Він відзначає, що українське суспільство зберегло традиційність, властиву колишньому радянському суспільству, тобто певною мірою зберігає риси ідеократичного, традиційного суспільства. Не дивлячись на розвиток промислового виробництва та відповідних йому інститутів, відносини між членами такого типу суспільства не мають знеособлений абстрактно-економічний характер, а зберігають достатньо широкий спектр особистих, змістовних, перебуваючих поза економічною площиною сенсів. У такому суспільстві унікально поєднуються позаекономічна система самоорганізації суспільства та розвинена індустрія. Успадкувавши від радянського суспільства цей генотип традиціоналізму, українське суспільство всіляко прагне його зберегти. Тому закономірним було неприйняття більшістю громадян України на перших стадіях трансформації системи ліберально-радикальних, соціал-дарвіністських методів управління суспільством. Ті моделі поведінки, що склалися в 90-ті рр. в управлінському середовищі, відображають саме цю тенденцію збереження і зміцнення традиційного суспільства й відносин.

В Україні традиціоналізм позначається на самосвідомості і мотивації українських чиновників. Після того, як другий і третій ешелони партійної номенклатури сприяли появі незалежної держави і стали частиною нової політико-управлінської еліти, у даного

сегмента еліти став розвиватись комплекс неповноцінності, відчуття периферійності. Переживаючи конфлікт між офіційно прийнятою на себе роллю й відчуттям власної неповноцінності, еліта веде постійну боротьбу сама з собою, намагаючись подавити відчуття власної провини перед справжнім імперським центром і забути про свою меншовартість.

Комплекс другосортності, на нашу думку, заважає українській еліті і знижує стандарти управлінської компетентності. Ця тенденція в розвитку української еліти на етапі трансформації призвела до спроб формально довести свою компетентність регаліями, підвищенням рангу і статусу в суспільстві, закріпленням своїх привілеїв на тривалий термін. У зв'язку з даною тенденцією головна якість еліти - ефективність - відійшла на другий план. Адже для нової політико-управлінської еліти, особливо на стадії її становлення, чиновник радянського типу був необхідний ще й тому, що мав управлінський досвід. Це одна з причин, чому значна частина тих, хто складав стару номенклатуру, сьогодні входять до правлячої еліти. Організаційно-управлінські методи, стиль роботи, публічну поведінку, організацію діяльності, різні посадові привілеї нова еліта перейняла від старої радянської номенклатури. Це не тільки закриті методи управління, але й ряд засобів, методик, що забезпечують ефективну діяльність еліти.

Відзначаючи незавершеність процесу трансформації політико-управлінської еліти, слід підкреслити, що вища політико-управлінська еліта, що склалася в результаті даного процесу, не виконує поставлених в умовах модернізації завдань. Система управління, що сформувалася за період 90-х рр. ХХ ст., має еkleктичний характер. Багато авторів називають її номенклатурною та кланово-бюрократичною. Переділ власності ускладнив і заплутав перерозподіл ресурсів через бюджет, сприяв розквіту тіньових форм і методів лобіювання інтересів через виконавчу гілку влади. Корупція, що в результаті захлснула державне управління, стала показником зрощення чиновників-ділків з приватним підприємництвом. Політичні, управлінські, економічні чинники у своїй сукупності зумовили інтенсивність розвитку корупції у сфері виконавчої влади. Дисбаланс функцій, повноважень гілок влади, безсистемність, нерішучість упровадження демократичних норм, відсутність ефективного парламентського й цивільного контролю, гіпертрофовані повноваження управлінського апарату - це далеко не всі причини,

які можуть обґрунтувати неефективність української політико-управлінської еліти на етапі трансформації. Корупційна діяльність пострадянської управлінської еліти ще раз звертає увагу на кадрове питання. На думку О.Гаман-Голутвіної, генерація пізньорадянської номенклатури, що справедливо і для України, зазнала поразки. Підставою для цієї констатації служить поразка властивої цій моделі ментальності та технології політичного лідерства. Нове покоління політичного класу, що формується зараз у Росії та Україні, вчиться грати без правил, воно прагматичне, й узяло за кредо утилітарне твердження - істинно те, що корисно [47, с. 15].

Підсумовуючи сказане, слід зазначити, що з втратою державою своїх владних позицій у ході трансформації, політико-управлінська еліта в Україні втратила свою позитивну якість. Використання традиційних, досить дієвих засобів, методів в управлінні суспільством дало можливість еліті здійснювати не формальну, а фактичну владу над перебігом приватизаційних та інших процесів. Ці не властиві еліті масштаби владних повноважень, дисбаланс функцій призвели до досить швидкої, в умовах трансформації, втрати її ефективності. Якісний склад, професійний рівень української політико-управлінської еліти значно знизився, і вже до кінця 90-х рр. в Україні об'єктивно назріла потреба посилення адміністративного потенціалу держави, що спричинило зміну загальних параметрів і характеристик діяльності еліти.

2.2. Управлінська, соціально-психологічна, теократична та функціональна сутність свідомості політико-управлінської еліти

Питання про необхідність та значущість політико-управлінської еліти в політичному житті суспільства є найбільш актуальним для вітчизняної політологічної думки та практики. У тоталітарній свідомості міцно закріпилася думка, що державою може керувати кожний, і всі однакові в правах та здібностях громадяни можуть рівною мірою виконувати будь-які політичні ролі.

Трансформація цього ідейно-політичного дискурсу в масову свідомість призвела до того, що неосвіченість, посередність та непрофесійність у політиці стали практикою політичного життя. Тому вкрай актуальною проблемою сьогодення є проблема обґрунтування управлінської сутності еліти.

Питання управлінської сутності еліти знайшли відображення у статтях, монографіях, виступах на наукових конференціях багатьох дослідників. Проблеми значну увагу приділяли представники західної елітологічної школи. Серед американських фахівців можна виділити Р.Барклі, Р.Даля, Дж.Партера, Т.Дая та деяких інших. Європейську школу представляють Л.Фройнд, Ж.Лакруа, А.Тойнбі, С.Дарлінгтон. У Росії та Україні проблемою управлінської сутності еліти тією чи іншою мірою займаються Г.Ашин, О.Гаман-Голутвіна, І.Куколев, М.Пірен, С.Вовканич, В.Полохало, В.Фесенко та інші. В умовах демократичного транзиту питання професійного управління суспільством є вкрай актуальним

Основні погляди елітаристів виглядають наступним чином. Потреба в соціальному або політичному прошарку управлінців закладена в об'єктивних основах сумісної життєдіяльності людей. У суспільстві виникає потреба управління. Вона закладена в природі самого суспільства. Її існування обумовлене дією наступних основних факторів: 1) психологічною та соціальною нерівністю людей, їх неоднаковими здібностями, можливостями та бажанням брати участь у політиці; 2) законом розподілу праці, який потребує професійного здійснення управлінської діяльності як умови його ефективності; 3) високою суспільною значущістю управлінської діяльності та її відповідним стимулюванням; 4) широкими можливостями використання управлінської діяльності для одержання соціальних привілеїв (оскільки політико-управлінська діяльність прямо пов'язана з розподілом цінностей); 5) практичною неможливістю здійснення всеохоплюючого контролю за політичними керівниками; 6) політичною пасивністю широких верств населення, головні інтереси котрих звичайно лежать поза політикою. Люди не можуть жити в ізоляції один від одного, вони кооперуються; усяка ж кооперація потребує управління, отже, людей, які здійснюють це управління; вони й називаються елітою. Еліта завжди - меншість суспільства, оскільки керуюча система повинна бути на порядок або на кілька порядків менша за керовану, бо інакше ця система втрачає сенс.

Таким чином, необхідна для суспільства функція управління не може здійснюватися всім суспільством, вона неминуче, хоча б з міркувань суто технічних [15], виконується кваліфікованою меншістю, тобто елітою. Виконуючи свої керівні функції, еліта не може не турбуватися перш за все про те, щоб затвердити себе як пануюча меншість, забезпечити стабільність своїй місії. Адже належність до "обраної меншості" [15] дає можливість володіння

рядом привілеїв - майнових, престижних та ін. Цілком природно, що для володіння цими привілеями вона консолідується в більш або менш компактну групу. Як зазначає німецький спеціаліст Л.Фройнд, загальне побоювання втрати влади, престижу приковує членів привілейованої групи один до одного. Еліта закріплює за собою певний статус, виробляє норми поведінки для своїх членів та протистоїть спробам непривілейованих проникнути в її ряди [234].

Головним знаряддям, за допомогою якого еліта досягає своїх цілей, є держава. Усі ключові посади в державному управлінні займають її представники.

Головним положенням елітаристського підходу є, таким чином, актуалізація політичних відносин як передумов управлінського процесу. Воно базується на тому, що політична влада - основний інгредієнт соціальних відносин, і тому елітні групи визначаються з точки зору їх влади відносно одна до одної [229]. Як стверджує канадський політолог Дж.Партер, політична влада є інституціонально-управлінською умовою будь-якої соціальної організації. Суспільна система вимагає індивідів, які беруть на себе відповідальність за координацію та управління активністю групи. Тому поділ суспільства на еліту - носія функції управління - та масу виконавців оголошується першою й основною умовою цивілізованого суспільства, а його відсутність означає "анархію", "загальну нестійкість" та "хворобу соціальної системи" [15]. Диференціація суспільства, вважають елітаристи, поглиблюється в міру його розвитку, досягаючи свого апогею в "індустріальній" цивілізації.

Усі суспільні відносини, включаючи відносини власності, елітаристи розглядають у їх зв'язку з політико-управлінськими. Вони розкривають поняття влади як здібності окремої людини або групи координувати діяльність більш широкої групи в напрямку загальноновизначених цілей та влади як здатності шляхом примусу нав'язувати більш широкій групі цілі, які відповідають системі цінностей правлячих... [229].

Без інституціонально-управлінського впливу політичної еліти немає соціально структурованого суспільства.

Можна стверджувати, що в політико-управлінському відношенні суттєва лише одна страта - пануюча еліта. На думку Р.Даля, політика - "неминучий" факт людського існування. Актуалізація політико-управлінських відносин - відправна точка всіх теоретичних побудов елітаризму. Історія всіх етапів розвитку суспільства свідчить про те, що йому притаманні відносини панування та

підкорення меншістю більшості. А це означає, що панування меншості над більшістю є суттєвою системною ознакою процесу політичного управління суспільством. У дійсності політичне управління - це історична категорія, зміст якої відображає відносини між стратами, перш за все з приводу керівництва суспільством. Воно існує тоді і остільки, коли і оскільки існують страти суспільства. Звичайно, управління, координація зусиль, планування необхідні для нормального функціонування суспільного механізму, для забезпечення цілісності суспільства.

Необхідність еліти впливає із загальної потреби в суспільному порядку [17]. Але цей порядок вводиться в інтересах певних страт. Страта завжди постає як суб'єкт політичної влади. Забезпечуючи управління суспільством, в якому існують страти, політична еліта набуває специфічної функції збереження панування цих страт.

Ж.Лакруа зазначає, що протягом тисячоліть суспільство існувало завдяки еліті та для еліти, бо людство могло розвинути свідомість тільки в нескінченно малої меншості своїх дітей. Поняття “еліта” варіювалося відповідно до часу та місця, але завжди зберігалось у тій або іншій формі [15]. Дж.Бернхем, претендуючи на те, що він на базі минулого створює моделі майбутнього, стверджує існування відмінностей між елітою та масою. А.Тойнбі [15] одним з основних висновків свого дослідження історії називає визначальну роль еліти, яка створила цивілізацію та змінює її [242]. Виходячи з цього, елітаристи характеризують процес виникнення еліти як дещо іманентно притаманне соціальному, політичному та культурному життю суспільства, як атрибут цивілізації. Р.Барклі вважає, що теорії еліти ґрунтуються на тому, щоб довести, що людство завжди повинно бути поділене на керуючий та керований класи, що лише небагато хто має керувати, тоді як багато хто - підкорюватися; що більшість населення - пасивний натовп, що майбутнє не може принести нічого, крім вибору між тими, хто буде нами керувати [17].

Соціальний розподіл праці, відокремлення розумової праці від фізичної, перетворення здатності до керування на привілей еліти, тобто певний етап історичного розвитку, пов'язаний з нерозвиненістю суспільних відносин (який являє собою передісторію людства), елітаристи розглядають як загальносоціологічну закономірність. З точки зору елітаристів, це наслідок того, що лише деякі з людей обдаровані здібністю до управлінської діяльності, що більшість позбавлена управлінських потенцій.

Таким чином, можна зробити висновок, що теорії політичного елітаризму як фактора політичного управління суспільством характеризуються такими рисами незалежно від характеру соціальної системи; кожне суспільство поділяється на правлячу меншість та більшість, якою керують; будь-яка соціальна система може бути інтерпретована з точки зору формування, структури та управління нею з боку політичних еліт.

Відсутність необхідності в політичному управлінні призводить до поділу суспільства на страти і, навпаки, соціальний поділ, який обумовлений усією системою суспільних відносин, викликає до життя потребу в політичному управлінні з боку політичної еліти.

У сучасній політичній науці існують різні концепції обґрунтування управлінської сутності елітаризму. Найпоширенішими є дві інтерпретації - психологічна, яка концентрує увагу на психічній структурі особистості й законах масової психології як передумови політико-управлінського процесу, та політико-організаційна, що базується на “мистецтві управління”, яким найбільшою мірою володіє еліта, на “функціональній необхідності” політичного, економічного, культурного управління, яке здійснюється нею. Численні школи зарубіжної соціології та політології, як правило, збігаються у вихідному настановленні про необхідність поділу суспільства на еліту та масу, але розходяться в розумінні причин цього явища, в оцінці його наслідків для соціальної структури.

Перш за все проповідь управлінської сутності елітаризму характерна для неотомістської філософії. Один з її визначних теоретиків Ж.Марітен стверджував, що, оскільки соціальна нерівність має “божественне походження”, необхідна еліта - “духовний пастир” для народу. Через неї здійснюється “воля бога”, бо народ “некомпетентний” у “вищих тайнах божественної відвертості” [115]. Ряд неотомістів відтворюють учення Ф.Аквінського про управління “за допомогою принципів” як протилежності “влади натовпу”. Тільки справжня еліта керує, спираючись на “божественний розум”, а не на “гріховні пристрасті”, які охоплюють масу.

Одним з центрів неотомістської думки у США є Вашингтонський католицький університет. Деякі докторські дисертації, захищені в цьому університеті, безпосередньо торкаються проблеми еліти. Т.Корбет, наприклад, стверджує, що здійснювати соціальне управління покликана еліта, “обрані люди великого розуму та сильного характеру”, які володіють освітою, дозволяям, яких позбавлені люди з мас.

Елітаризм притаманний і персоналістській соціології, пов'язаний з теологією протестантизму. Філософ-персоналіст Р.Флоеллінг вважає еліту “щонайбільшим благом для суспільства”. Питання для нього полягає тільки в тому, чи готове людство заплатити еліті достатню ціну [115].

Релігійне трактування управлінських ознак елітаризму тісно змикається з ірраціоналістичним. Західнонімецький соціолог Л.Фройнд пише про еліту як про наділену особливими властивостями групу, яка володіє свого роду магнетичною силою. Цю ірраціонально-управлінську силу він називає випадком, прихильністю, дивом. “Людська нерівність, - стверджує Фройнд, - факт, який навіряд чи може бути нами пояснений” [234]. Інший західнонімецький учений Е.Юнгер зазначає, що “піднесений світ” еліти - це “вища метафізична сфера” [115], доступ до якої відкритий лише обраним. Еліта, за Юнгером, відрізняється здатністю набувати знання “особливим чином: блискавично”. Цим “підвищенням натурам” відкривається “магічна перспектива”.

Ірраціоналістичним трактуванням є і харизматичне обґрунтування управлінської здатності політичної еліти. На початку ХХ ст. німецький соціолог М.Вебер уперше використав поняття “харизми” для інтерпретації явища культу особистості. “Термін “харизма”, - писав він, - буде застосовуватися до певної якості індивіда, завдяки якій він виділяється з середовища звичайних людей та вважається наділеним надприродними, надлюдськими або, принаймні, виключними здібностями та якостями управлінців. Вони недоступні звичайній людині, розглядаються як ті, що виходять від божества або зразкові” [36]. Е.Шілз вважає, що здатність еліти до керування претендує завжди на трансцендентне обґрунтування й у цьому сенсі є харизматичною. У суспільстві, стверджує він, іде боротьба за реальні блага, але це не боротьба класів, а боротьба еліт за престиж і пов'язані з ним вигоди [242].

З початку ХХ ст. поширеним способом обґрунтування елітаризму були посилення на біологію. У 30-40-х рр. біологічний підхід виявився скомпрометованим фашистськими проповідниками та до середини століття втратив свою популярність. Однак в останні роки “біологічний елітаризм” у трохи модифікованому вигляді прагне набути “другого дихання” [64].

Прибічники біологічного обґрунтування управлінського сенсу елітаризму вважають, що суспільство нібито завжди потребуватиме управління внаслідок вічних біологічних законів, зокрема

законів генетики. Англійський соціолог С.Дарлінгтон вважає, що відмінність між елітою та масою в здатності керування суспільством має генетичний характер та визначається в кінцевому рахунку “міцним матеріалом спадковості” [236], до того ж перебіг історії визначається “об'єднаним генофондом” людей з кращою спадковістю до керування, тобто елітою. Американський соціолог Р.Уільямс також вважає, що відмінності між “управлінською меншістю” та “неуправлінською більшістю” обумовлені генетично; від народження визначено, в еліту чи масу потрапляє людина.

Спільним для біологічного пояснення управлінської здатності елітаризму є абсолютизація поділу суспільства на вищі та нижчі класи на тій підставі, що відмінності між ними мають “генетичний характер”, що еліта - люди, які володіють більш цінним генно-управлінським капіталом, що “благо людства” вимагає селективно-елітарного підходу до виховання людей, здатних до організації політичного управління в суспільстві.

Немає сумніву в тому, що генетична спадковість відіграє важливу роль у житті людини, але вона проявляється неначе в “знятому вигляді” як підсистема в системі більш високого порядку. Становлення індивіда відбувається під визначальним впливом соціальної, а не генетичної програми. Людина знаходить свою управлінську здатність, вбираючи в себе соціальні відносини, пропускаючи їх через себе, активно беручи участь у них; саме в процесі соціалізації особистості розвиваються її управлінські властивості та якості; соціальна позиція та поведінка особистості визначаються не генетичною програмою, а соціальними умовами її життя. Н.П.Дубінін вважає, що соціальний зміст... не записаний в генетичній програмі людини. Мозок володіє безмежними можливостями для сприйняття різнобічної соціальної програми, яка забезпечує універсальну готовність немовляти підключатися до суспільної форми руху матерії [236]. В умовах мінливого соціального середовища мозок виявляє пластичність, лабільність.

Ще поширеніша психологічна інтерпретація управлінських витоків елітаризму. Її прибічники підміняють соціальні закони управління психологічними, стверджують, що причини поділу людей на еліту та масу як суб'єктів і об'єктів управління полягають в їх психологічних особливостях; пишуть про “одвічний” конфлікт між “натовпом бездарностей” та “творчою меншістю”. Відтворюючи теорію наслідування Г.Тарда, американський соціолог Л.Бернард та його послідовники стверджують, що маса наслідує небагатьох,

хто досягнув успіху, і що наслідування еліти - осереддя соціального життя [17]. Дж. Джиттлер пише про природжені психічні управлінські якості, які визначають належність індивіда до еліти або маси. Еліту він визначає як категорію людей, які володіють певними управлінськими здібностями, обов'язками та владою, якими вони розпоряджаються у зв'язку з тим, що їм притаманні такі управлінські якості, які розглядаються як цінності в теперішню епоху розвитку культури. Становище особистості в суспільстві виявляється функцією від її вроджених управлінських властивостей, звідси психологічна безодня між елітою (яка володіє психологічною перевагою) та масою [15].

М.Гінсберг та ряд інших соціологів обґрунтовують політико-управлінську сутність елітаризму з посиланням на відмінності індивідуальних здібностей людей, на прагнення більшості людей мати керманічів. У цієї більшості існує інстинктивна потреба в підкоренні, тоді як у меншості - природжене прагнення панування. Ці імпульси й визначають створення політико-управлінської еліти [17].

Елітаристи консервативної орієнтації звичайно оголошують багатство основою "людської природи". Багатство - доказ видатних управлінських здібностей людини та водночас нагорода за них. Тільки таким людям можна довіряти управління суспільством. Бідні ж бідні тому, що в них немає управлінських здібностей, та й умови життя не сприяють їх розвитку. Тобто наслідувати еліту, яка великодушно погодилася вказувати їм шлях, - краще для них самих. Отже, правляча група, на думку елітаристів, виділяється в процесі конкурентної боротьби, в якій перемагають найбільш здібні, мобільні люди, які володіють найвищим управлінським інтелектом та волею до влади.

Система еліт суспільства - це сукупність груп, осіб, які завдяки своїй стратегічній позиції в ключових суспільних організаціях у змозі найбільш часто визначати головні субстанціальні й регулятивні аспекти впливу на політичний, економічний, культурний процеси та життєдіяльність суспільства загалом. Важливим аспектом діяльності еліт у суспільстві є психологічне, технократичне та функціональне обґрунтування управлінської здібності еліти. Ці проблеми знайшли відображення в багатьох дослідженнях західних елітаристів. Насамперед ідеться про психологічне трактування управлінської сутності елітаризму фрейдизмом. Проблема елітарних витоків управління важливе місце займає і в неофрейдизмі (Е.Фромм). Серед питань функціонального обґрунтування управлінсь-

кої сутності еліт значне місце займають твори видатного соціолога М.Вебера. Технологічний елітаризм знайшов своє місце в працях Дж.Бернхема, А.Фриша, К.Боулдінга. Проблему управлінської сутності еліти та бюрократизації розглядають Д.Белл, Е.Шілз, С.Ліпсет. Слід зазначити, що незважаючи на те, що дослідження політичної еліти достатньо популярні в пострадянському просторі, їх методологічні та теоретичні аспекти потребують більш ґрунтовної розробки.

Поширеним психологічним обґрунтуванням управлінської здатності елітаризму є інтерпретація тестів розумових здібностей, які визначають так званий "коефіцієнт інтелектуальності". Вважається, що еліта володіє (або повинна володіти) найвищим коефіцієнтом; еліта, якщо цей показник дійсно вище середнього, є не щось надане природою, але результат того, що її представники перебувають в більш сприятливих умовах для розвитку інтелектуальних здібностей. Не можна вважати IQ єдиним показником розумових здібностей людини, який включає в себе здібність до такої важливої сфери розумової діяльності, як управління соціальним життям. Насправді структура розумових здібностей надто складна і диференційована, особливості особистості, які сприяють її успіхам, скажімо, у сфері природничих наук, в жодному разі не гарантують їй успіхів на ниві управління великими групами людей.

Серед психологічних трактувань управлінської сутності елітаризму найбільше поширення отримало тлумачення цієї проблеми фрейдизмом.

З.Фрейд вважав, що необхідність управлінської функції еліти виросла з родових форм авторитету. Він особливо підкреслював засвоєну з дитинства потребу людини в захисті її батьком, яка походить від "інфантильної безпорадності" людини. Потреба в авторитеті, за Фрейдом, живе в "масовій людині" як висловлювання "туги за батьком" [210]; еліта й намагається використовувати цю потребу маси, щоб вести її за собою. Авторитарний лідер та авторитарна еліта трактуються Фрейдом як "заступник батька".

Маса та її психологія розглядаються Фрейдом як регресія людини до первісної орди. Масова людина як об'єкт управління відчуває амбівалентні почуття - поваги та ненависті, любові та страху, які раніше пробуджував у ній батько. Завдяки цьому влада еліти здається Фрейду невідворотною: "Як не можна відмовитися від примусу, так не можна відмовитися від управління меншості більшістю, бо маса лінива та несвідома... Тільки вплив зразкових

індивідів, визнаних вождями, примусить її працювати” [210]. Протириччя еліти та маси розглядаються Фрейдом, перш за все, як конфлікт у внутрішньому світі людини, її психічна драма.

Проблема елітарних витоків управління займає важливе місце й у неофрейдизмі. Його видатний представник Е.Фромм критикує Фрейда за біологізм, ігнорування соціальних факторів, але приймає концепцію Фрейда в цілому.

З точки зору неофрейдистів, основними психологічними механізмами, які породжують елітарну управлінську структуру, є психологічні механізми, перш за все садистсько-мазохістські. Садистські орієнтації переважають в еліті, мазохістські - в масі; вони і пояснюють втечу мільйонів людей від свободи до авторитарних диктатур, готовність їх підкоритися пануючій еліті.

Фромм описує три садистські тенденції, які є основою для елітарних орієнтацій особистості.

1. Прагнення людини зробити інших людей залежними від себе та панувати над ними.

2. Прагнення, не пануючи абсолютно над іншими людьми, використовувати та експлуатувати їх.

3. Прагнення примусити інших людей страждати [211].

Звідси Фромм робить висновок, що еліта потребує маси і “любить” її, прагне “облагодіяти” масу, вона “краще знає”, що потрібно для її блага. Еліта необхідна, оскільки більшість людей схиляється перед владою, не є незалежними, розумними, об’єктивними, потребують міфів та ідолів [211].

Крім Фромма, потрібно відзначити й інших реформаторів психоаналізу, зокрема А.Адлера, який висуває модернізовану ніцшеанську ідею про “волю до керування” як сутності людського буття. До того ж прагнення до керування набуває в Адлера нового відтінку - це вже не стільки ірраціональний початковий імпульс, скільки раціональне явище, функція захисту особистості, яка страждає від своєї безпорадності, неповноцінності, спосіб самоствердження. Людина народжується слабкою, безпорадною та, стикаючись із соціальним оточенням, відчуває і гостро переживає почуття невпевненості, неповноцінності. Щоб зберегти себе як особистість, людина виробляє “механізми компенсації”, спрямовані на подолання цього почуття. Прагнення керувати іншими людьми - це один зі шляхів подолання комплексу неповноцінності, в якому людина звичайно не дає ради навіть самій собі.

Слабкий індивід прагне компенсувати свою слабкість досягненням влади над людьми, яка виступає і як “механізм компен-

сації”, і одночасно як мета в собі. Таким чином, почуття неповноцінності й прагнення до влади, за Адлером, - ті доміанти особистості, які породжують необхідність управлінських потреб у людині.

Серед найпоширеніших варіантів управлінського елітаризму можна виділити його функціональні та технократичні обґрунтування. Ці варіанти порушують проблему управління на надіндивідуальний рівень, інтерпретуючи еліту як функцію соціальних відносин, як задоволення потреб суспільства в управлінні.

Обґрунтовуючи свою позицію, елітаристи звичайно зазначають, що соціальна організація породжує елітарний характер управління, до того ж останнє функціонує в інтересах суспільства. Елітаристи виходять з необхідності розподілу праці в суспільстві та стверджують, що управління корелюється з нерівними управлінськими здібностями людей.

Американський соціолог Ф.Селзнік вважає, що управління соціальним життям означає найбільшу ступінь залучення людини до діяльності групи. Звідси випливає його висновок про те, що ті, хто найбільш залучені до управлінської діяльності групи, і виявляються її елітою.

М.Вебер також фіксував функціональний дуалізм “ідеальної організації” між керуючими та тими, ким керують. Влада бюрократичної еліти, за Вебером, ґрунтується на компетентності. На думку Вебера, бюрократична еліта прийшла на зміну аристократичній. Бюрократично-управлінська система ґрунтується на компетенції, це управлінська система, де все підкорено інтересам організації, а не особистості, де людина - лише функція організації. Влада в ній цілком зосереджена наверху, виконавці практично безправні. Для Вебера управлінська бюрократія - найбільш раціональна організація. Насправді це гранична раціоналізація в засобах, які знецінюються та перетворюються на свою протилежність - ірраціональність ідей [36].

Найбільш поширена нині організаторська теорія (її називають також функціональною та технологічною) знайшла своє відображення в працях Дж.Бернхейма, А.Фріша, К.Боулдинга та інших, які вважають, що формування еліти залежить від тих управлінських функцій, які в певну епоху відіграють у суспільстві головну роль. Якщо в XIX ст. на перший план висувалася підприємницька ініціатива, то в XX ст. вирішальними стали “організаторські здібності”. Бернхейм писав, що зі зміною характеру сучасного виробництва функція управління стала вирішальною, зробивши тих, хто її здійснює, елітою суспільства [15].

“Технологічний” елітаризм за свою більш ніж півсторічну історію значно еволюціонував. Першою формою його були технократичні теорії. Засновник американської технократичної школи Т.Веблен вважав, що головну роль у сучасному управлінні відіграє інженерно-технічна інтелігенція, вона й повинна бути елітою суспільства.

Незабаром технологічний елітаризм еволюціонує в право. Дж.Бернхем у своєму програмному творі “Менеджерська революція” стверджував, що на зміну капіталізму прийде не соціалізм, а “менеджеризм”, який приведе до влади “новий правлячий клас” - еліту керуючих. Якщо Веблен закликав інженерів та техніків відтиснути бізнесменів та взяти у свої руки керівництво індустрією та соціальним життям у цілому, оскільки вони діють з позицій виробничої доцільності, що збігається з суспільною користю, то Бернхем вважає неправомірним відносити до управлінської еліти рядових інженерів та техніків, яких він іменує просто “кваліфікованими виконавцями” [17].

До управлінської еліти він зараховує директорів, голів рад, президентів найбільших корпорацій, промислових та фінансових ділків - тих, хто фактично керує процесом виробництва, незалежно від юридичної та фінансової форми: індивідуальної, корпоративної, урядової. Прообраз “класу менеджерів” він вбачає у директоратах американських корпорацій “Дженерал моторс”, “Ю.С.Стіл” тощо.

До “нової управлінської еліти” Бернхем зараховує, крім керуючих промисловими корпораціями, керівників урядових установ. Він пише, що в “менеджерському суспільстві” відбувається політизація усіх сторін життя: в капіталістичному суспільстві політика та економіка - окремі сфери управлінської діяльності, у “менеджерському” ця відмінність зникає, як і межа між політиками та “капітанами індустрії”, менеджери керують і державою. Якщо в капіталістичному суспільстві управління зосереджене в парламенті, то у менеджерському - в адміністративних органах.

Менеджерська еліта контролює засоби виробництва і має привілеї в розподілі продуктів праці, держава опиняється “власністю менеджерів”. Менеджерська революція відбувається без участі мас. Одним з найбільш поширених аргументів, до якого вдаються елітаристи, є посилання на те, що керівництво суспільним життям вимагає професійної підготовки. Народ же “непідготовлений” до такої складної діяльності. Отже, її треба надати професійній, спеціально підготовленій управлінській еліті.

В останні десятиліття певним чином змінюються акценти в управлінській сутності елітарних концепцій. Причина цієї трансформації - науково-технічний прогрес та його соціальні наслідки, зокрема подальша бюрократизація суспільства, яка веде до зростання управлінського впливу та статусу державно-монополістичної бюрократії. Для позначення саме цього прошарку все частіше застосовується термін “нова еліта” (менеджери, верхівка чиновництва та інтелігенції), яка, на відміну від старої (“еліти крові” та “еліти багатства”), розглядається як управлінський агент створення нових форм постіндустріальної соціальної структури. Багато пишеться про те, що науково-технічний прогрес підносить на вершину влади та управління ці соціальні групи; зарубіжні футурологи - Д.Белл, Г.Кан, А.Вінер - відводять їм у майбутньому роль найважливіших складових правлячої еліти [238].

Усе більша кількість західних соціологів ставить проблему управлінської сутності еліти в безпосередню залежність від бюрократизації країн, використовуючи цей термін при аналізі “вищих страт” у бюрократичній системі. “Нова еліта”, яка складається з посадових осіб західних урядових організацій та приватного підприємництва, оголошується продуктом західних освітніх інститутів. Ця еліта формує свою управлінську ідеологію (технократичний лібералізм), свою систему рекрутування (університети, елітарні навчальні заклади) [238].

Виробляючи свою ідеологію, бюрократична еліта виходить із розуміння суспільства як системи бюрократичних інститутів (Д.Белл, Е.Шилз, С.Ліпсет), “ефективно” керованих кваліфікованими менеджерами, із того, що науково-технічний прогрес вирішив основні соціальні проблеми, а ті, що залишилися, у межах структурного статус-кво з максимальною ефективністю вирішує еліта бюрократії.

Теоретики технократії стверджують, що розвиток науково-технічного прогресу веде до встановлення політичної влади “інтелектуальної еліти”. Однак більш обережні представники цього напрямку слушно зауважують, що інтелектуали в кращому випадку вирішують питання про способи, а не про цілі життєдіяльності суспільства. Хоча правляча еліта може абсорбувати окремих представників верхівки інтелігенції та менеджерів, не вони визначають економіку та політику різних країн.

У сучасних неотехнократичних теоріях проблема управлінських визначень еліти займає центральне місце. У Дж.Гелбрейта, наприклад, сучасна технологія з неминучістю породжує здатність

еліти до управління, яка являє собою “техноструктуру”, що утворюється ієрархією спеціалістів на чолі з менеджерами. До того ж “техноструктура” - це не сукупність особистостей, а управлінський інститут. Не індивід, не окремий лідер, пише Гелбрейт, а цілий комплекс учених, інженерів та техніків, працівників збуту та реклами, експертів, бюрократів, координаторів... стає керуючим розумом діяльності фірми. Це і є техноструктура [235]. Смерть або прихід нової людини, продовжує Гелбрейт, не справляють ні найменшого впливу на “Дженерал моторс” або на “Контінентал кен”. Люди, безумовно, відчувають, що управління перейшло до “техноструктури”. Таким чином, “нова еліта” - не еліта особистостей, а корпоративна еліта, функціональна відносно сучасної технології. Менеджери, які представляють “техноструктуру”, виступають у Гелбрейта як еліта новаторів, яка керується не короткочасними інтересами отримання прибутків, а довготривалими інтересами збільшення міцності та престижу корпорацій, які “збігаються з інтересами суспільства в цілому”.

За Гелбрейтом, політична влада нині усе більшою мірою асоціюється з доступом до знання, інформації, тому центр управління переміщується від еліти власників капіталу до еліти спеціалістів, носіїв знання, від капіталу до організованого знання. Кредо неотехнократів, як і всіх технологічних детерміністів, - “еліта врятує світ”, але тільки “добра”, кваліфікована еліта.

Посилаючись на об’єктивний процес підвищення ролі вчених та спеціалістів в умовах модернізації постіндустріального суспільства, неотехнократи заявляють, що саме вони - політична еліта сучасного суспільства. І вона гідна займати командно-управлінські посади в суспільстві, бо володіє науковими знаннями, професійним досвідом, умінням керувати сучасними організаціями. Ця еліта не тільки більш ефективна, але й більш справедлива, оскільки визнає тільки одну цінність, одну заслугу - знання, це - еліта заслуг, “мерітократія”.

Проблема управлінської здатності еліти стоїть у центрі концепції постіндустріального суспільства. Белл називає наступні його риси: перехід від виробництва товарів до економіки обслуговування; пануючий стан класу професійних та технічних спеціалістів; централізація теоретичних знань як джерела управління та формування політичних принципів (осьовий принцип); контроль над технологією; створення нової інтелектуальної технології. Отже, осьовий принцип управління суспільством - наука, а його еліта - ті, хто представляє науку; відбувається перехід від “суспільства виробляючого” (індустріальне суспільство) до інформативного, від емпіричного

знання до теоретичного як основного способу “проекування світу”. Звідси - провідна роль “інтелектуальної технології” (особливо таких методів, як лінійне програмування, системний аналіз, кібернетика, теорія ігор, які надали потужні засоби для експериментів у сфері управлінських відносин). На цьому фоні і відбувається підвищення управлінського значення наукової еліти, яка виходить на авансцену постіндустріального суспільства. Вона стає інтегрально-управлінською частиною правлячої еліти, відтісняючи еліту власників.

Управління суспільством перестає бути долею бізнесменів та великих корпорацій, як було раніше, і переходить у відання дослідницьких організацій, промислових лабораторій, університетів і тих адміністраторів, які будуть ними керувати.

Белл не вірить, що технократи або вчені зможуть досягти такого ступеня влади, тому що в сучасному суспільстві політична система превалює над усім. Але, оскільки еліта політиків базує свої рішення на рекомендаціях експертів, їхня думка все частіше виявляється визначальною. Якщо найбільші інститути постіндустріального суспільства матимуть інтелектуальний характер, виробничі та інші рішення будуть підпорядковані контролю інтелектуальних центрів суспільного впливу [17]. Найважливіші рішення будуть прийматися елітою політиків, але базуватимуться вони на дослідженнях еліти інтелектуалів; прийняття рішень буде мати все більш технічний характер. Вирощування талантів та поширення освітніх та інтелектуальних закладів стане основною турботою суспільства. Інтелектуальні та наукові кола не тільки привертатимуть увагу найбільш обдарованих людей, але й кінцевому рахунку вони ж визначатимуть і престиж людини, і її становище в суспільстві.

Інтелектуальна еліта розглядається як одна з правлячих еліт, хоча реальна влада перебуває в руках урядових еліт [17].

Таким чином, можна зробити висновок, що еліта майбутнього (верхівка вчених, експертів) повинна тримати в підпорядкуванні більшість, користуючись методами психологічного маніпулювання. Прошарок управлінців також виявляється неоднорідним. Соціологи виділяють три управлінські групи: “творчу еліту вчених і вищої професійної адміністрації”, “середній клас” - інженерів та інших спеціалістів і “пролетаріат розумової праці” - техніків, асистентів, молодших співробітників.

Піднесення “нової управлінської еліти” закордонні соціологи називають найважливішим елементом соціальних відносин.

2.3. Становлення сучасної політико-управлінської еліти суспільства

Пошуки нової моделі політико-управлінської еліти не тільки в Україні, але й у більшості країн світу викликані роллю держави та її інститутів, що змінюються, у житті суспільства. Багато країн ще чітко не визначилися, яка ж держава необхідна в умовах інформаційного суспільства - сильна або слабка. Проте тенденція останніх років у республіках колишнього СРСР указує на те, що все ж таки вибір буде зроблений на користь сильної держави з розгалуженою вертикаллю влади. Не випадково, що і в Україні після ряду невдалих спроб реформування держави на користь зменшення її ролі в соціально-економічних процесах знов повертаються до ідеї створення сильної держави, але вже на основі демократичних принципів.

У провідних західних країнах державна служба переживає на даний момент не кращі часи. Серед першорядних проблем, які потрібно вирішувати як можна оперативніше, слід назвати насамперед повернення довіри громадян до чиновництва, розв'язання кризи легітимності. Необхідно буде підвищити рівень адміністративної моралі, вирішити питання щодо припинення плинності кадрів з державного управління. Ці та багато інших проблем закладають основу для першочергових завдань у переорієнтації діяльності політико-управлінської еліти та в інтенсифікації її взаємостосунків між державою та суспільством. Переорієнтація діяльності чиновників можлива по ряду важливих параметрів. Ці параметри визначаються ставленням апарату до громадянина як суб'єкта, а не об'єкта управління, близькістю апарату до громадянина; контролем над діяльністю чиновників не тільки зверху, але й знизу [191, с. 48].

Зміна ролі держави й еліти в сучасному світі обумовлена повсюдним розвитком так званих плоских структур, або *ad hoc* управлінських структур для даного випадку. Ця тенденція істотно ускладнює побудову нової моделі політико-управлінської еліти в Україні, оскільки розвиток і адаптація нових форм, механізмів горизонтального управління приводить до впровадження елементів маркетингу й тим самим до докорінної трансформації функцій держави. Через активне впровадження подібних форм порушується характерна для державного управління єдність, що може приводити деколи до кризових ситуацій в сучасному управлінні. Для трансформованих держав таке пряме запозичення структур *ad hoc*

і елементів підприємництва в державному управлінні може виявитися згубним тому, що спричиняє адміністративну дестабілізацію.

Відомо, що невід'ємною частиною збереження стабільності в умовах трансформації політичної системи і управління стає досягнення рівноваги. Ризик для управлінських механізмів у такій системі досить високий. Особливо він можливий при моделюванні соціально-економічних процесів, розрахованих на короткострокову перспективу розвитку. Саме соціальні й економічні процеси слабо керовані в період трансформації політичної системи. Непередбачуваність, суперечність, дестабілізація в управлінні можуть виявитися потенційним наслідком процесу прямого запозичення елементів підприємництва в трансформованій державі. Тому новий виток політичної й адміністративної реформ в Україні примушує політико-управлінську еліту шукати найбільш прийнятні варіанти розвитку управлінських механізмів. Політико-управлінській еліті потрібно ще осмислити стан української державності на цьому етапі, виявити певні тенденції в її розвитку та проаналізувати ті чинники, які породили суперечливі явища сьогодення й гальмують розвиток системи.

Перспективним у пошуку нової моделі політико-управлінської еліти в Україні повинне стати розуміння того, що демократичний режим ефективний тільки за наявності сильного апарату управління. Сучасна демократія практично завжди ґрунтується на процедурі виконання й чіткого дотримання законів. Демократія і законність виступають як метод і спосіб державного управління. Саме правова організація в умовах демократії вимагає професіоналізму від управлінців. Відкрита демократична система управління й еліта в ній повинні бути строго орієнтовані на узгодження параметрів системи з метою та очікуваними результатами. Ступінь розвитку демократії все більшою мірою стає умовою ефективного управління. Ефективність управління, у свою чергу, є гарантом стабільності демократичного режиму, розширення й поглиблення конституційних основ демократизації в організації та діяльності апарату державного управління [215, с. 141]. Отже, пріоритетним напрямом у пошуку нової моделі політико-управлінської еліти в Україні буде збереження й удосконалення вертикалі влади при розвитку демократичних принципів, таких, наприклад, як створення сприятливих умов для розвитку особи.

З кінця 60-х рр. XX ст. у цьому напрямі світова наука державного управління й адміністративна практика веде інтенсивний пошук. Веберівська модель, яка відповідала умовам управління

індустріальним суспільством, виявилася неадекватною інформаційним, технологічним і соціальним викликам часу [135, с. 12].

Якісно змінилися і складові професіоналізму в умовах інформаційного суспільства. У сучасних умовах усе більша увага приділяється не тільки виконавським якостям чиновника як складовій професіоналізму, але й іншим якостям. На думку українського дослідника А.Рачинського, професіоналізм припускає вищий рівень психологічних і індивідуальних змін, який приходить у процесі тривалого виконання службових обов'язків [174, с. 23]. Професіонал у державному управлінні - це, перш за все, особа, що ухвалює рішення. Від чиновника залежить оптимальна реалізація управлінського циклу. Тому чиновник в умовах демократичного суспільства повинен успішно виконувати службові обов'язки, його поведінка мотивована й при виконанні своїх функцій повинна бути суспільно спрямованою. Не тільки набір відповідних знань, умінь і професійних навичок, але й розуміння перспективи змін, соціальної активності, відданості справі обумовлюють сенс поняття професіонал у державному управлінні. Відданість справі, професії, готовність до якісної та кількісної оцінки своєї праці є далеко не останнім показником в ефективності роботи сучасного управлінця. Використання технологій демократичного суспільства, освоєння норм і еталонів професії, індивідуалізація праці, уміння управляти соціальними конфліктами також є основоположними при визначенні професійної зовнішності державного службовця на сучасному етапі розвитку.

Зміни, що відбулися в розумінні професіоналізму, якості та змісту управлінської праці привели до розвитку модернізаційної ідеології, різноманітних реалістичних концепцій. Своє застосування на практиці ці концепції одержали у вигляді побудови різних моделей розвитку політико-управлінської еліти, особливо в країнах Заходу. Вельми популярною та такою, що сприймається як зразок для трансформованих суспільств, стала так звана вестмінстерська модель реформ у сфері державного управління. Основи вестмінстерської моделі були закладені як базові принципи в Концепцію адміністративної реформи в Україні.

Ключовою ідеєю подібних реформ (в ідеальному варіанті) було привнесення менеджерських або економічних методів і засобів управління у сферу державного управління. Передбачалося передусім подолати бюрократичну ієрархічність через створення безлічі нових агентств, що володіють більшою свободою, ніж колишні державні організації [188, с. 51, 52]. У зв'язку з цим значно

змінилося співвідношення різних рівнів влади (загальнонаціональної, регіональної і муніципальної), функції і повноваження управлінців. Передбачалося формування нових відносин між державою та суспільством. У свою чергу, суспільний контроль над діяльністю адміністрації повинен був поліпшити якість послуг, що надаються, і підвищити довіру населення до уряду. Підсумки подібних реформ на заході критикують з різних позицій, але, перш за все, за їх вузьколіберальну й антисоціальну спрямованість. У Великобританії, наприклад, перетворення у сфері державного управління привели до перетворення єдиної ієрархічної системи управління в складну напівринкову систему.

Комерціалізація й диференціація умов праці чиновників підірвали престиж держави як ідеального працедавця й призвели до підриву авторитету держави в суспільстві [135, с. 52]. До того ж ринкова конкуренція в політико-управлінському середовищі мала наслідком підрив однієї з головних цінностей формальної організаційної структури - корпоративної етики і кодексу адміністративної моралі. Усе це викликало глибоку кризу й призвело до нестабільного становища цивільної служби та службовців у Великобританії.

Вибудовування ідеальної моделі, з погляду її розробників, без урахування умов механізмів, що вже склалися, і способів взаємодії держави й суспільства може призвести до поразки навіть найбажанішої і ефективнішої моделі розвитку політико-управлінської еліти.

Мабуть, у проведенні реформ у сфері державного управління в Україні потрібне врахування не тільки досвіду західних країн, але й попереднього досвіду країни, оскільки при проведенні адміністративної реформи в Україні він майже повністю ігнорувався. Абсолютно не враховувалася і специфіка особливої системи управління, що склалася в СРСР, зі своїми механізмами і способами контролю зверху, досить чіткими та зрозумілими більшості управлінців і суспільству в цілому принципами та критеріями в управлінні.

Повністю не враховувався той факт, що для держав, які займають середнє геополітичне положення, характерним є синтез західного й східного типів управління. Упровадження тільки західних норм і принципів в управління без їх критичного осмислення, без опори на власні традиції призвели до того, що реформи останніх років у сфері державного управління не мали успіху.

Важко не погодитися з думкою Арістотеля, що видів державного ладу стільки ж, скільки є способів управління залежно від переваг і відмінних властивостей, що притаманні складовим час-

тинам держави [2, с. 491]. Тому в пошуку слід особливу увагу звернути і на потенційні можливості, притаманні радянській системі управління. При виборі нової моделі політико-управлінської еліти слід було б виходити з цих можливостей і з того, що вестмінстерська модель з її комерціалізацією управління не відповідає ні умовам, ні традиціям управління в Україні.

Генезис політико-управлінської еліти в Україні вказує на те, що велике значення завжди надавалося єдності управління, що є характерним для континентальної європейської традиції управління. Централізація управління досягалася за рахунок чіткості ієрархічної структури, підлеглості й узгодженості елементів системи один з одним. Форми горизонтального управління спочатку підкорялися мобілізаційним завданням держави. Це давало можливість системі управління навіть у найважчі для неї трансформаційні періоди підтримувати рівновагу. Вестмінстерська ж модель і діяльність виходить з іншої, англосакської традиції управління. Особливий акцент тут робиться на децентралізації системи управління шляхом контролю окремих ключових точок системи. Реформи, засновані на цій моделі, були розраховані на відкриті системи управління, в яких необхідно було підвищити ефективність діяльності вертикальних і горизонтальних зв'язків в управлінні.

Перед Україною стоїть завдання не зміцнити інститути самоврядування та управління, а створити їх. Буде потрібна більша концентрація управлінських повноважень в єдиному центрі. Поза сумнівом, що в подібній ситуації роль управлінських структур підвищиться. Політико-управлінська еліта здатна вирішити дане завдання, але для цього необхідно буде істотно змінити її якість. На думку російських дослідників В.Цветкова і В.Горбатенка, професійні і моральні якості нової капіталістичної політико-управлінської еліти надзвичайно низькі та далекі від дійсної демократії [215, с. 183]. Політико-управлінська еліта перш за все повинна володіти політичною волею, узгодженістю дій між субелітними групами для того, щоб перейти до системного реформування управління. Воля політичного керівництва, на думку аналітиків Центру ім. Разумкова, повинна випромінюватись не сезонними спалахами, а постійно. Інакше реформа може обмежитись косметичними напівзаходами [54, с. 99].

Але однієї тільки волі політичного керівництва буде недостатньо. Необхідне єдине розуміння органами влади цілей і завдань адміністративної і політичної реформ. Чиновник повинен чітко уявляти собі значення відвертості й важливості демократичних принципів в управлінні.

Пріоритетним для вибору моделі політико-управлінської еліти в Україні буде визначення ключових напрямів реформи в державному управлінні. На думку українського дослідника М.Кравченка, здійснення адміністративної реформи припускає радикальну зміну існуючої системи управління й упровадження нової управлінської ідеології, нових принципів діяльності, які б відповідали стандартам демократичної, правової держави з соціально орієнтованою економікою [94, с. 95]. Проте в нинішніх умовах, можливо, кращим варіантом було б не глобальна програма реформ, а комплекс взаємопов'язаних послідовних дій. Серед таких ключових напрямів українські дослідники УЦСП ім. Разумкова вважають створення цілісної та багаторівневої системи стратегічного планування й прогнозування [54, с. 100]. Необхідно змінити підходи до управління державною власністю. Перерозподіл повноважень між центральними й регіональними, місцевими органами державної влади та участь місцевих управлінських структур у процесі ухвалення державних рішень повинна бути розрахована на середньострокову перспективу. При цьому сильні регіони зміцнюють єдність в управлінні і дозволять створити дійсно ефективну систему управління в Україні.

Не варто забувати про те, що формування нової моделі політико-управлінської еліти - процес тривалий. Тому на сам перебіг здійснення перетворень у державному управлінні впливають фактори часу й стабільності політичної системи. Не останню роль у зв'язку з цим відіграватиме кадрове питання. Потрібна кадрова стабільність. Від підбору й розстановки кадрів залежить хід і результативність будь-якого процесу, у тому числі й реформ.

За станом на 1 січня 2003 р. в Україні налічувалося 227 тис. державних службовців, 61 тис. атестованих працівників Державної податкової адміністрації і Державної митної служби України. В Україні налічується всього близько 77 тис. посадовців місцевого самоврядування. По відношенню до загальної чисельності населення, кількість управлінців становить 0,75%, що нижче, ніж у розвинених країнах. Проте в ієрархічному співвідношенні кількість чиновників розподілена нерівномірно. Для раціонального співвідношення кадрів на різних рівнях управлінської піраміди прийнято зразковий розподіл 1:9, з них 10% - керівники вищої ланки. Решту складають старші й молодші фахівці. В Україні вищестоящі і нижчестоящі чиновники приблизно відповідають раціональній піраміді управління. На посадах I-III категорій працюють приблизно 2,6% (9,5 тис.), IV - 4% (14,5 тис.), V - 64 тис., VI - 142 тис., VII - 136 тис. людей

[116, с. 19]. Проте співвідношення старших і молодших фахівців дещо диспропорційно. Ця тенденція спостерігається і в федеральних органах державної влади РФ і ряді інших держав із трансформованою політичною сферою. Тому необхідне скорочення середньої ланки від 1:4,5 до 1:3, що характерне для світової практики менеджменту в цілому [186, с. 35].

Різниця в рангах і категоріях визначає матеріальне становище, статус, владний доступ до масивів інформації і економічних ресурсів. Слабка диференціація та індексація доходів чиновників веде до неможливості динамічного розвитку кар'єри за нинішніх умов. На думку С.Серьогіна і В.Хлуткової, ці процеси призводять до низької горизонтальної мобільності чиновників в ієрархії. Через невизначеність термінів перебування на щаблі службових сходів знижується горизонтальне переміщення, що веде до застою в кадрах [181, с. 103]. Отже, удосконалення процедури ухвалення й просування по службі є одним з важливих напрямів у вирішенні кадрового питання. Вагоме місце має відводитися відвертості, гласності, створенню конкурентного середовища при прийомі на державну службу за конкурсом. У перспективі можливе утворення єдиної системи конкурсного відбору. Професіоналізації управління сприятиме створення системи діючого кадрового резерву в кожному виконавському органі.

Чинником, що зміцнює становище та позиції нової політико-управлінської еліти та перешкоджає її звироднінню і деградації, є всестороння підготовка кадрів, яка повинна бути постійною й всеохопною. Система освіти та навчання управлінських кадрів повинна також бути спрямована на виховання патріотизму, почуття обов'язку, відвертості, дотримання демократичних процедур. Потрібна підготовленість і вивчення основ досягнення компромісу й консенсусу, оскільки досягнення компромісу в суспільстві є далеко не останнім чинником у досягненні стабільності суспільного розвитку. В Україні в напрямі підготовки та навчання кадрів уже здійснюються деякі конкретні кроки. Досить примітні кроки Національної академії державного управління при Президентіві України, яка здійснює підготовку висококваліфікованих кадрів у сфері управління. Проте в систему підготовки, підвищення кваліфікації та перепідготовки управлінських кадрів має бути залучений по можливості весь апарат управління. Необхідне використання дистанційних форм навчання [30].

Кадрове питання безпосередньо стосується і сфери професіоналізму, мотивації. Ефективність роботи політико-управлінської еліти істотним чином залежить від мотивації, що спрямовує поведінку і зацікавлює чиновників у продуктивній роботі. В Україні необхідно також створити умови для ефективної роботи чиновників, запропонувати дієві заходи щодо подальшого вдосконалення і упорядкування оплати праці та системи пільг і заохочень. Нагальним питанням залишається система контролю над службовцями, їх атестація і перевірка з боку держави. Разом з тим потрібен і суспільний контроль, що дозволяє прослідкувати через представницькі та інші структури весь ланцюг ухвалення рішень. Але цей інститут суспільного контролю через Верховну Раду України тільки тоді дієвий, коли сильна й авторитетна фігура самого контролера, і державна система налаштована на ліквідацію недоліків.

На цю особливість, яка інколи може надзвичайно впливати на управління, указував М.Вебер. Для нього демократія не була засобом вирішення повсякденних політичних питань і не була самоціллю. Вирішення ж повсякденних проблем покладалося на чиновників-управлінців, які можуть їх розв'язувати не шляхом голосування, а шляхом переговорів [122, с. 146].

Як справедливо відзначає професор А.Соловійов, демократія як спосіб організації влади вже не здатна утримати під контролем нові механізми владної конкуренції, ще складніше управляти цими процесами. Ефективність політичної системи й державного управління безпосередньо залежить від здатності створювати щільні інфополя та контролювати інфопотоки [191, с. 50]. Солідарний з даною позицією й український дослідник А.Воронько, який вважає, що вміння аналізувати інформацію та на її основі готувати документи, працювати з ними, організувати їх використання значною мірою відображає професійний рівень державного службовця, кожного управлінця [42, с. 41]. Інакше, в умовах інформаційного суспільства й трансформації, еліта діятиме ефективніше тільки при вмінні користуватися різноманітними ресурсами й діяти нестандартними методами. Це сприятиме вихованню самоконтролю, що є навіть дієвішим методом контролю, ніж суспільний контроль.

Перспективним при створенні нової моделі політико-управлінської еліти в Україні є вдосконалення системи управлінських послуг. На думку дослідників Центру політико-правових реформ, управлінські послуги повинні бути класифіковані й упорядковані [87, с. 29]. Робота по вивченню управлінських послуг має бути спря-

мована на розробку певних уніфікованих стандартів для впорядкування діяльності органів у цій сфері. Доцільно так організувати систему набуття управлінських послуг, щоб вона була зручна для громадян, вимагала б мінімум довідок, матеріальних і моральних засобів на їх отримання. Вирішення цієї проблеми дозволило б наблизити державне управління до потреб громадян, підсилило роль управлінців з боку держави й громадськості.

Підбиваючи підсумки, слід підкреслити, що на шляху становлення гнучкої моделі політико-управлінської еліти, що відповідає відкритим умовам і часу, лежить безліч труднощів. Ці труднощі пов'язані з тим, що на первинному етапі трансформації управлінських структур слабо враховувались традиції та колишній досвід в управлінні. Симбіоз нових і старих управлінських структур привів до еkleктичності системи. Більшість кваліфікованих кадрів через невизначеність свого соціального статусу та неврегульованість матеріального становища були вимушені покинути державну службу. Посилюють несприятливу ситуацію й безсистемні перетворення у сфері державного управління, які призвели до безлічі суперечностей. З'явилася потреба у створенні нової моделі політико-управлінської еліти в Україні. Зміцнення вертикалі влади в Україні дозволить вивести управління з кризового становища, підвищить роль і місце еліти, наповнить державну службу новими функціональними обов'язками.

2.4. Основні моделі розвитку політико-управлінських еліт

Побудову всіляких моделей розвитку політико-управлінської еліти в сучасних умовах важко собі уявити без урахування існуючої реальності, парадигми розвитку науки, суспільства, системи управління. Реалії нинішнього світового устрою, заснованого на хиткій рівновазі неоднакових за своїм рівнем розвитку країн і регіонів, обумовлюють стан еліти як системи управління й форми організації.

З одного боку, виділяється група розвинених країн, в яких уже відбувся перехід від індустріального до постіндустріального (інформаційного) суспільства. У країнах-лідерах розвиваються децентралізовані форми управління з високоорганізованим цивільним суспільством.

З другого боку - група країн, що тільки розвиваються, залежних частково або повністю від розвинених, в яких переважають традиційні форми управління, управлінський апарат патримон-

іальний за своїм характером, збережено багато звичаїв і традицій, не властивих раціональному типу управління.

І між цими групами перебуває проміжна група країн, які переходять або від традиційного до індустріального, або від індустріального до постіндустріального типу суспільства. Структура і система державного управління в цих державах нестійка і має змішаний характер. Таке різноманіття систем управління, природно, не може не вплинути на розробку моделей розвитку політико-управлінської еліти. За основу моделювання часто береться досвід провідних країн, оскільки в них уже пройшли апробацію ідеальні моделі управлінської еліти. Німецький соціолог М.Вебер пов'язував конструкцію раціональної еліти з концепцією професійного покликання, що впливає із специфічних особливостей протестантської етики [37]. Даний факт ще раз свідчить про індивідуальний досвід західних країн. Тому очевидними є провали в спробах низки країн з перехідною економікою повністю реалізувати дану модель на місцевому ґрунті без урахування традицій у державному управлінні.

Отже, в умовах такого різноманіття управлінських систем у світі відмовитися від бюрократичної структури, а значить і еліти в державному управлінні повністю неможливо. Еліти, що довели свою ефективність як ієрархічність, спеціалізацію й стандартизацію, не втратили своєї актуальності до теперішнього часу.

В організації державного управління в XXI ст., на думку професора Пітера Окоїна, складність полягатиме не в тому, щоб протистояти еліті, а щоб найкращим чином організувати її, пристосувати ієрархічність, спеціалізацію, стандартизацію до демократичного розвитку; забезпечити контроль, звітність, ефективність і продуманість державної політики; підвищити уважність і чуйність державних службовців [138, с. 6]. У цьому, імовірно, простирається поле для пошуку моделей розвитку політико-управлінської еліти, які залежать від особливостей, умов тієї або іншої країни і є зразком, прообразом для подальшого розвитку управлінського класу.

Отже, модель у широкому сенсі - це образ (зокрема, умовний або уявний, зображення, опис, схема, креслення) або прообраз (зразок) якого-небудь об'єкта або системи об'єктів, що використовується за певних умов як їх замітник або представник. Це поняття використовується в різних науках, зокрема в політології і в теорії державного управління [277, с. 399].

У вузькому сенсі, у теорії управління модель - це така система, що уявляється в думках або матеріально реалізована, яка,

відображаючи або відтворюючи об'єкт дослідження, здатна заміщати його так, що її вивчення дає нам нову інформацію про цей об'єкт [4, с. 195]. Головною якістю моделі, як відзначає В.Афанасьєв, є її відповідність, подібність системі-оригіналу, але воно не може бути повним, оскільки в цьому випадку втрачається специфіка моделі [4]. При цьому обов'язкова вимога до моделі в соціальному управлінні - її цілеспрямованість, скоординованість параметрів з поставленою перед системою метою, з очікуваним результатом. Іншими словами, модель повинна бути як достатньо жорсткою, так і достатньо гнучкою, здібною до перетворення відповідно до конкретної ситуації [4 с. 196, 197]. У цьому плані запропонована М.Вебером модель раціональної бюрократії майже повністю відповідає вказаним вимогам, хоча б унаслідок того, що її можна перетворити відповідно до умов сьогодення.

Модель не може бути повністю подібна системі-організації, оскільки являє собою спрощене віддзеркалення оригіналу. Нерідко модель схожа з оригіналом лише в кінцевому ефекті, що також є характерним для моделі раціональної бюрократії М.Вебера.

Кінцевий ефект - ефективність політико-управлінської еліти - розглядається як головний критерій сформованих моделей сучасності. Побудову сучасних моделей розвитку політико-управлінських еліт важко уявити без урахування парадигми розвитку науки й політичної системи суспільства.

У сучасній науці постановка та вирішення тих або інших проблем не можуть бути осмислені поза культурно-історичним контекстом, пануючим стилем наукового мислення, тими або іншими методологічними установками [125, с. 27]. Саме тому методологічні підходи до побудови нових моделей розвитку еліти спираються на системний, кібернетичний, тектологічний, синергетичний підходи, постіндустріальну концепцію, концепції маркетингу і менеджменту в державному управлінні.

Системний підхід в управлінні, розроблений свого часу Л.Берталанфі, А.Богдановим, Т.Парсонсом і багатьма іншими, є впорядкованою надійною основою для управління складними сферами взаємозв'язаної діяльності, що дозволяє розкривати, аналізувати складові системні компоненти й послідовно поєднувати їх один з одним [48, с. 272].

У теорії адміністративно-державного управління системний підхід не існує у вигляді вимогливої методологічної концепції: він виконує евристичні функції, залишаючись не дуже обмеженим су-

купністю принципів, основний сенс яких полягає у відповідній орієнтації конкретних дослідників. Методологічна специфіка системного підходу визначається тим, що він орієнтує дослідження на розкриття цілісності об'єкта і забезпечуючих її механізмів, на виділення багатообразних зв'язків складного об'єкта і зведення їх в єдину теоретичну картину [200, с. 24].

Для реалізації цієї центральної процедури в системному аналізі, побудови узагальненої моделі використовується проблемна ситуація. Аналіз проблемної ситуації припускає введення понять ідеальної, нормативної і реальної моделі діяльності досліджуваної організаційної системи.

Ідеальна модель - це модель необхідного майбутнього, теоретична схема, що виступає найчастіше у вигляді набору принципів, імперативів. Нормативна модель - це сукупність правових, соціальних та інших форм, що визначають діяльність організаційної системи, яка досліджується. Реальна модель - це соціологічний, статистичний, експертний опис дійсної поведінки організаційної системи, яка досліджується.

Моделювання еліти за допомогою системного підходу дозволяє виявляти проблемну ситуацію як сукупність декларативних, явних і дійсних розривів між параметрами ідеальної, нормативної та реальної моделі.

Системний аналіз бюрократії як елітної групи вперше був зроблений М.Вебером. Побудова моделі фахівця у сфері державного управління за вищеописаною методикою (співвідношення ідеальної, реальної та нормативної моделей) широко застосовується в сучасній Росії (у рамках Російської академії державної служби, Російської академії наук). Таким чином, системний підхід дозволяє дати глибоке й усебічне уявлення про проєктовану модель політико-управлінської еліти. Проте слабким місцем даного підходу, на наш погляд, є його методологія. Недостатня розробленість методології системного підходу, відсутність сталого понятійного апарату ускладнювала чітку класифікацію системних досліджень. У зв'язку з цим можна стверджувати, що системний підхід у методології побудови моделі розвитку політико-управлінської еліти не можна вважати основним, єдиним у розробці моделі. Необхідні й інші підходи.

Так, кібернетичний підхід, широко вживаний у теорії та практиці управління з середини ХХ ст., більше уваги приділяв вивченню систем зсередини. Кінцевою метою управління представники да-

ного підходу, С.Бір, І.Новік, У.Ешбі та інші, вважали гомеостазис - оптимізацію функціонування системи для отримання більш корисного ефекту при найменших витратах і зусиллях [3, с. 32]. Проте недоліком даного підходу можна вважати те, що він дозволяє виокремити лише найзагальніші інформаційні контури систем управління на макрорівні [219, с. 30]. Одночасно цей недолік є і гідністю кібернетики, оскільки показує загальні закономірності управління. Цей підхід дозволив виявити також те, що процеси управління відбуваються не в усіх, а лише в складних динамічних системах, яким властива мережа нелінійних причинно-наслідкових залежностей.

Визначаючи необхідним атрибутом самокерованої системи зворотні зв'язки, кібернетичний підхід, виходячи з єдності управління та інформації, встановлює міру й кількість інформації, що потрібна для цього. Згідно з цим підходом, була також сформульована кінцева мета управління і його ідеал - забезпечення оптимального перебігу процесу [3, с. 33]. Але, як показали подальші дослідження, гомеостазис - це не кінцева мета управління, а його функція [219, с. 29].

Кібернетичний підхід при моделюванні розвитку політико-управлінської еліти вказав на можливість врахувати нелінійні причинно-наслідкові залежності в управлінні. Обґрунтовувавши механізми впорядкування управління системою за допомогою інформації, він показав, що є елементи самоврядування в будь-якій системі, у тому числі й побудованій за суто формальним принципом. Кібернетика при моделюванні процесів управління враховує тільки зовнішні функції предмета, без урахування внутрішніх. Усе це дозволяє усебічно опрацювати модель політико-управлінської еліти в сучасних умовах і врахувати недоліки при моделюванні.

Цікавий підхід до управління сформульований радянським ученим початку ХХ ст. А.Богдановим. Цей підхід, названий автором тектологічним, розглядає будь-яке явище з погляду його організації. Відповідно до даної точки зору, світ перебуває в безперервній зміні, у ньому немає нічого постійного, все суть зміни, дії і протидії [96, с. 9].

Одна з основоположних тез концепції А.Богданова - ідеальної організованості не буває, до неї завжди домішана дезорганізація [26, с. 120]. У зв'язку з цим цікавими для розробки моделі (моделей) розвитку політико-управлінської еліти можна вважати думки автора про співвідношення організуючого і дезорганізуючого начал, про рівновагу й шляхи збереження цієї рухомої рівноваги.

Своєрідно інтерпретує автор і стійкість системи. Гарантії стійкості системи формулюються в законі найменших, який звертає увагу на добір або відбір у системі управління. Ці ідеї близькі до пізніших робіт зарубіжних учених - Р.Мертон, П.Блау, Ф.Слезника й сучасних російських - А.Пригожина, В.Афанасьєва, Б.Мільнера та ін. Певною мірою тектологічний підхід дозволяє у повному обсязі розглянути питання управління. Ці напрацювання важливі при моделюванні нових варіантів розвитку еліти.

Радикальний прорив у розумінні природи еволюційного розвитку був зроблений зусиллями синергетиків, що дозволяють з'ясувати, як в умовах відсутності рівноваги можливі спонтанні переходи, ентропії, що супроводжуються зниженням і виникненням так званих дисипативних структур. У звичному нам світі рівновага - стан рідкісний і досить нестійкий, - відзначають І.Пригожин, І.Стенгерс [169, с. 182]. А відсутність рівноваги системи є необхідною умовою її розвитку [220, с. 54].

Увівши в науковий обіг поняття хаос, синергетика намагається пояснити особливості розвитку систем. Для складних систем завжди існує кілька альтернативних шляхів розвитку. Точки біфуркації визначають вибір шляху на макро- і мікросоціальному рівнях. Хаос, на думку дослідників синергетики Е.Князевої, С.Курдюмова, його макроскопічний прояв виводить на самоструктуризацію нелінійної системи [85, с. 5]. Накопичення флуктуацій, відхилень веде до точки біфуркації. Точка біфуркації визначає вже новий стан системи [220, с. 63]. Синергетичний підхід обґрунтовує не тільки нелінійний характер у розвитку систем, малу стійкість, складне досягнення стану стабільності системи, але й указує на механізми самоорганізації, амбівалентні за своїм сенсом.

З погляду розвитку політико-управлінської еліти, цей підхід спростовує головний її функціональний обов'язок - забезпечення стійкого розвитку, стабільності політичної системи. При цьому слід мати на увазі, що рівновага системи не таке рідкісне явище. У політичній сфері воно може бути досягнуте й завдяки професіоналізму чиновників-управлінців.

Для розробки моделі розвитку політико-управлінської еліти надзвичайно корисними можуть видатися ідеї синергетики, що дають знання про те, як оперувати складними системами й ефективно управляти ними. Наприклад, малі, але правильно організовані резонансні дії на складні системи можуть бути надзвичайно ефективними [220, с. 5]. Розвиток середовища - переструктурування й

ускладнення, зворотний зв'язок, деградація - пояснює еволюцію протікання будь-якого процесу. Даний аналіз може бути застосований і при вивченні розвитку політико-управлінської еліти, оскільки вона має справу з політикою, а політика, у свою чергу, теж може бути благодатною сферою для застосування синергетичного підходу [38, с. 63].

Особливий інтерес для методології становить технократична традиція, що пояснює умови, в яких функціонує і розвивається політико-управлінська система.

Головна заслуга представників технократичної традиції полягає в тому, що вони звернули увагу на еволюцію систем управління, виділивши певну якісну характеристику управління й управлінця та виявивши нові форми і методи управління в умовах конкретного історичного етапу.

Дж.Гелбрейт основну увагу приділив вивченню технічної структури як сукупності людей, що володіють певними знаннями, досвідом і здібностями, яких потребує сучасна промислова технологія та планування. Уперше він указує на те, що вже не підприємець, а група керівників ухвалює рішення на підприємствах. Фактично весь процес ухвалення рішень в індустріальному суспільстві, на думку Гелбрейта, став міцною прерогативою технічної структури [56, с. 124].

Д.Белла більше цікавлять конкретні форми переходу до постіндустріального суспільства в різних секторах (економіка, політика, соціальний сектор). Він, зокрема, відзначав зростання ролі технократа, але, на відміну від Дж.Гелбрейта, цей факт Д.Белл відзначає в політичній сфері [21, с. 104]. Автор постіндустріальної концепції констатує, що в суспільстві майбутнього, хоч би яку характеристику йому давали, учений, професіонал, технічний фахівець і технократ покликані відігравати домінуючу роль у політичному житті [21, с. 105]. Д.Белл також передбачив швидке збільшення числа службовців і посилення їх впливу в інших сферах [21, с. 94].

У практичному плані технократський детермінізм Д.Белла та Дж.Гелбрейта вилився в ідейний напрям, що наполягає на необхідності перенесення методів управління надіндустріальним виробництвом у державно-політичну сферу [152, с. 375]. Пізніші роботи постіндустріальної концепції затверджують разом із роллю технічних засобів і методів управління вже дещо інші ідеї. Мануель Кастельс, автор концепції суспільства мережових структур, обґрунтовує зміни в сучасному суспільстві центрів влади й ухвалення рішень.

Перебудова відносин влади в суспільстві, побудованому на мережевому принципі, змінює розподіл владних повноважень. Приєднання до мереж через так звані рубильники (наприклад, коли йдеться про перехід під контроль фінансових структур, що впливають на політичні процеси) виступає як знаряддя здійснення влади, доступні лише вибраним [84, с. 496]. Виходячи з даного підходу, можна зробити висновок про зниження ролі управлінців у державному управлінні і можливому перенесенні акцента на інші сфери (наприклад, економіку). Але зміна центрів влади ніяк не повинна вплинути на професіоналізм чиновника-управлінця. Можливо, у майбутньому й зміняться центри влади (це буде не держава, а групи інтересів, або міжнародні організації), але їм усе ж таки будуть необхідні професіонали.

Під впливом інформаційної революції, як відзначають Т.Стюарт, М.Мелоун, Л.Едвінсон, з'являються якісно інші різновиди організації. При цьому значно підвищиться роль інформації як виду владного ресурсу, зросте значення інтелектуального капіталу [224, с. 434], збільшиться розумовий зміст будь-якої праці [193, с. 381], технічна оснащеність працівників у сфері управління також стане високою. Зайнятість у менеджменті, потреба в професіоналах і техніці зростатиме швидше, ніж в інших сферах і складе ядро соціальної структури. Дані положення при проектуванні моделі розвитку політико-управлінської еліти будуть вельми корисними. Наприклад, збільшення ролі інтелектуального капіталу безпосередньо торкається службовців у системі державного управління, їх професійних якостей. Сучасний досвід показує, що роль знання, професійні навички та уміння дають більше, ніж формальні посадові повноваження.

Володіння інтелектуальним капіталом підвищує значення організаційної влади у складних соціальних системах. Саме тому управлінські структури такі впливові не тільки в державі, але і в сучасних гігантських корпораціях, у крупних громадських організаціях.

Знання, навички професійного характеру, уміння приймати правильні рішення, орієнтуватися серед безлічі завдань і організаційних обставин, можливість застосування й реалізації творчих здібностей - усе це може бути використано при проектуванні моделі політико-управлінської еліти [61].

У розробці моделей слід зазначити й сучасну тенденцію використання у сфері державного управління маркетингової концепції і підходів, що намагаються поєднати досягнення менеджменту у

сфері економіки з державним адмініструванням. Ці спроби, з погляду методології, виглядають більш ніж переконливо. Так, наприклад, український дослідник Е.Ромат вважає, що для державного управління цілком може бути застосована концепція некомерційного маркетингу, що базується на основах традиційного [179, с. 143]. На думку цього автора, принципи традиційного маркетингу: пріоритет потреб і попиту споживачів, системний підхід до явищ і суб'єктів, гнучке пристосування до змін у зовнішньому маркетинговому середовищі; комплексний і активний вплив на зовнішнє маркетингове середовище; науковість - цілком прийнятні й у державному управлінні. У цьому контексті актуальними є заклики, відповідно до вимог демократичного суспільства, радикально підвищити результативність та ефективність надання послуг і зміни стилю взаємостосунків між владою та громадянами.

Сучасний менеджмент, як вважають багато українських і російських авторів, що активно намагаються впровадити його принципи у сферу державного управління, відрізняється відкритістю системи до зовнішнього впливу в конкурентному середовищі [164, с. 224]. При цьому, на нашу думку, слід обережно підходити до застосування принципів і методів маркетингу й менеджменту в державному управлінні. Оскільки ринкові підходи можуть перетворити працю чиновника й послуги, що надаються ним населенню, в товар, то це загрожує підризом головної суті державної служби як публічно-правового інституту.

Досвід застосування маркетингових методик і прийомів у державному управлінні, особливо у Великобританії та в інших країнах, активно впроваджуючих вестмінстерську модель управління, показує велику неоднозначність і суперечливість отриманих результатів. На думку А.Оболонського, перетворення сталої адміністративної системи Великобританії з ієрархічної в складнішу за структурою та напівринкову за принципами функціонування системи, досягло результатів лише частково [135, с. 46]. З одного боку, підвищилися стимули службовців до праці, а з другого, - єдина система управління розділилася, що завдало непоправного збитку репутації держави як ідеального працедавця. Особливо небезпечним є впровадження методик нового менеджеризму в системі, в якій держава і його інститути перебувають в перехідному стані, що реформується.

Подібний приклад показує, що вживана в західних країнах вестмінстерська модель досить неоднозначна і її сліпе копіювання, без урахування специфіки в управлінні конкретної країни, регіо-

ну може призвести до несподіваних негативних наслідків. Системи державно-адміністративної діяльності в різних країнах відрізняються одна від одної, і при моделюванні розвитку політико-управлінської еліти необхідно обов'язково враховувати ці особливості управління, які були б відповідними для всіх розвинених країн. У методологічному плані необхідні такі дослідження й сукупність вживаних методів, які дозволяли б показати особливості систем управління, тип розвитку системи, еволюцію форм і способів управління державою тощо.

При проектуванні такої моделі, наприклад, для країн пострадянського простору (особливо України, Росії), необхідно враховувати мобілізаційний (як ми вже писали вище) тип розвитку, що спостерігається вже кілька століть. Необхідне й урахування традицій у розумінні ролі соціальної справедливості як чинника, що забезпечує рівновагу політичної системи та політичних інститутів. Видатні українські та російські дослідники, учені й практики кінця ХІХ - початку ХХ ст., як лівого, так і правого спектра політичних сил неодноразово відзначали цей факт. Співвідношення прав і обов'язків громадянина в суспільстві істотно відрізнялося від подібного співвідношення на Заході. Ставлення до власності також мало інші відтінки, ніж це спостерігається на Заході й на Сході.

Отже, якщо реальна ситуація та історико-політологічний досвід, традиції перебуватимуть поза контекстом проектованої моделі, то вона, як бажане майбутнє, стане недосяжною. Тому в методології побудови важливо врахувати не тільки підходи, що розглядають особливості політико-управлінської структури в сучасних умовах, але й окремий досвід підходів для конкретних країн.

При розробці найбільш оптимальної моделі політико-управлінської еліти для України та Росії інтерес становить методика, що запропонована Російською академією державної служби. Ця методика, що відрізняється системністю й простотою в розумінні, виходить з того, що можливі три типи державно-адміністративної діяльності: ідеальний, нормативний і реальний [88, с. 143].

Ідеальна модель будується на сучасних наукових розробках і повною мірою відображає принципово нові трактування розуміння суті й особливостей функціонування політико-управлінської еліти в умовах постіндустріального суспільства.

Якщо порівняти стиль веберівського чиновника-управлінця із стилем ідеального сучасного чиновника державного апарату в 90-ті рр. ХХ ст., то з'ясуються наступні відмінності.

Ідеальний чиновник-управлінець уникає ризику, виконує тільки те, що задане, концентрується на самій діяльності, не любить змін, уникає припускати помилок, концентрує увагу на обмеженнях, висуває на перший план безпеку і не має бажання перенавчатися. Сучасний чиновник-управлінець являє собою зовсім інший тип. Він іде на ризик у необхідних ситуаціях, постійно приймає інновації, концентрується на результатах діяльності, прагне до змін, ставиться до помилок з розумінням і вчиться на них, концентрує увагу на можливостях, що з'являються, висуває на перший план необхідність досягнень, прагне постійно підвищувати кваліфікацію [33, с. 35].

Нормативну модель, яка визначає наступну складову загальної моделі політико-управлінської еліти, можна побудувати на основі аналізу відповідних норм, правил, інструкцій, вказівок на спрямованість, принципи діяльності еліти, її функціональні обов'язки.

Функціональні обов'язки сучасної адміністративно-державної діяльності включають дуже складні характеристики:

- застосування сучасних методів соціально-політичної та соціально-економічної діагностики, ідентифікації та розпізнавання образів, агрегацію інформації та її комп'ютерну обробку (з використанням методів математичного моделювання соціальних процесів при розробці управлінських рішень на локальному, регіональному й національному рівнях);

- прогнозування й облік у практичній діяльності позитивних і негативних тенденцій у розвитку суспільних явищ, розробку заходів щодо локалізації та усунення недоліків, визначення потреби в змінах, нововведеннях і здійсненні практичних дій щодо їх реалізації;

- аналіз, узагальнення та інтерпретацію соціальних, політичних та економічних показників, що характеризують стан району, регіону, країни;

- організація і проведення емпіричних досліджень з вивчення соціально-політичних і соціально-економічних процесів в області (регіоні, країні) для пошуку оптимальних управлінських рішень;

- прогнозування розвитку соціально-політичних, соціально-економічних і організаційних процесів в об'єктах управління, проектування програм нововведень і здійснення цих програм;

- застосування раціональних прийомів пошуку, обробки, зберігання та використання необхідної соціальної, політичної, економічної та наукової інформації [34, с. 100].

Якість, ефективність розробки й ухвалення рішень є важливим параметром діяльності управлінця-професіонала. Застосуван-

ня схеми раціонального ухвалення рішень, на думку українського дослідника В.Бакуменка, повинно включати такі етапи, як діагностика проблеми, формулювання обмежень і критеріїв для ухвалення рішень, виявлення альтернатив, їх оцінку, кінцевий вибір з урахуванням концепції обмеженої раціональності рішень [19, с. 8].

Принципи діяльності політико-управлінської еліти повинні також включати комплексне рішення питань кар'єрного зростання і просування. У зв'язку з цим, на думку авторів книги "Службова кар'єра", система оцінювання професійних переваг у плануванні кар'єри повинна враховувати три рівні вимірювання успішності: рівень соціального сприйняття, рівень професіоналізму особи та рівень професіоналізму діяльності [186, с. 74].

З точки зору Б.Литова, багатоаспектність у підходах до проходження державної служби повинна ґрунтуватися на трьох групах принципів: добір осіб, проходження державної служби, припинення державної служби [117, с. 6-10].

На нашу думку, необхідні умови для формування чесного, компетентного і дисциплінованого апарату держслужбовців у будь-якому суспільстві повинні включати:

- 1) неухильне дотримання принципів добору та просування кадрів на основі об'єктивної оцінки їх професійної придатності; стабільність основних правил гри відносно просування та винагороди, що дозволяє службовцям планувати кар'єру, займатися підвищенням кваліфікації;

- 2) забезпечення державним службовцям оплати праці й набору соціальних пільг, що стимулюють працю й гарантують престижність становища державного чиновника;

- 3) систему нагляду та контролю за діями чиновницького апарату, здатність присікати можливі порушення та зловживання [82, с. 79].

Таким чином, нормативна модель виступає як найважливіший чинник і орієнтир практичної діяльності, бо фіксує головні ролі вимоги, що пред'являються часом.

І, нарешті, модель реальної діяльності політико-управлінської еліти як групи професійних чиновників, зайнятих у державному управлінні, формується шляхом аналізу їх конкретної повсякденної роботи, характеру тих операцій, які їм доводиться виконувати.

Реальна модель демонструє конкретний досвід реалізації цілей і застосування технології. Якщо говорити про управлінську діяльність у цілому, то під впливом сучасних умов вона стала високотехнологічною, спрямованою на активне використання інфор-

маційних ресурсів, образно-когнітивним, інтуїтивно-ірраціональним методом вирішення проблем. Реальна модель заснована на тому, що людина, яка ухвалює рішення, - це не бездушний робот, що реагує на статистику, а людина, що володіє емоціями та інтуїцією для усвідомлення й обліку всієї безлічі сенсів, якими наділені одиниці інформації.

На основі зіставлення ідеальної, нормативної та реальної моделей проектується конкретні зразки для кожної країни. Ефективні механізми менеджменту й адміністрування розробляються вже стосовно окремої держави з її системою управління, що є абсолютно новим підходом, обґрунтованим вимогами часу.

Підбиваючи підсумок, слід зазначити, що конструювання моделі (моделей) політико-управлінської еліти неодмінно базується на методологічних підходах (системному, кібернетичному, тектологічному, синергетичному та ін.), з урахуванням реальних умов. Загальна модель політико-управлінської еліти формується при зіставленні ідеального, нормативного та реального, а специфічні моделі характерні для тієї або іншої країни, розробляються з урахуванням цієї загальної моделі та конкретних умов.

Таким чином, слід підкреслити, що еліта як соціально-політичне явище залежить від розвитку держави. Функціонально політико-управлінській еліті в сучасному суспільстві належить значна роль. Головна функція політичної еліти - управління. В основному, завдяки лінійній структурі еліта може ефективно й оперативно вирішувати завдання в державному управлінні. Проте в складноорганізованому суспільстві цих показників недостатньо.

Побудова сучасних моделей розвитку політико-управлінської еліти базується не тільки на формальних принципах, але й на неформальних принципах у державному управлінні. Адміністративно-державна діяльність еліти орієнтована на відвертість в управлінні, на ефективне здійснення управлінських завдань. Для системи управління в трансформованому суспільстві надзвичайно згубним є застосування неперевіраних або суперечливих методик, які можуть призвести до порушення стабільності системи. Ефективність застосування тих або інших методів, прийомів технологій залежить від характеру обраної моделі. У зв'язку з цим найбільш прийнятною буде та модель розвитку політико-управлінської еліти, яка дозволяє врахувати як управлінський досвід конкретної країни, так і нові тенденції в управлінні суспільством.

Розділ 3. Політико-управлінська еліта в умовах суспільної трансформації

3.1. Інституалізація політико-управлінської еліти

Масштаби перетворень, що відбуваються в суспільстві, як у глобальному, так і на локальному й регіональному рівнях, не вкладаються у звичні теоретичні схеми, які дотепер пояснювали соціальні, економічні, політичні, культурні процеси і які здебільшого ґрунтувалися на детерміністських і лінійно-прогресивних ідеях. Відповіді на цивілізаційні виклики, що демонструють сучасні народи, країни, культури, настільки неоднозначні й непередбачувані, що визначити якусь цілком певну й безальтернативну тенденцію їх розвитку, а тим більше єдину парадигму дослідження й політичного дискурсу абсолютно неможливо.

Утім, прагнучи осмислити ці процеси й віднайти для їхньої характеристики універсальну формулу, політологи ввели до активного дискурсу поняття трансформації. Взятє у своєму етимологічному значенні, воно означає перетворення, зміну певної форми, перехід останньої у нову якусь і з якісно новим змістом. Оскільки більшість аналітиків продовжують мислити здебільшого в категоріях лінійного (висхідного) прогресу, то концепція трансформації, як правило, пояснює суть суспільних перетворень як поступальний рух від чогось старого, недосконалого, небажаного, збанкрутілого до нового, омріяного, досконалого, прогресивного. Поступальність і поступовість цього руху передбачає певний часовий період і певний стан суспільства, що характеризується наявністю та співіснуванням в одному суспільстві в кожний конкретний момент його розвитку елементів старого та нового. Накопичення цих "нових" елементів створює "нову" якість, а відповідно підстави для тверджень про успіх тієї чи іншої країни у просуванні до омріяного "світлого майбутнього", про завершення так званого перехідного періоду. Цей перехідний стан дістав назву транзит, а відповідний напрям дослідження суспільних процесів - транзитологія [80].

Оскільки не можна фактично знайти жодної країни у світі, яка б не переживала цього періоду (перехід від старого до нового, причому не завжди прогресивного, позитивного - в оціночному, аксіологічному вимірі - є аксіомою будь-якого руху, розвитку), то транзитними можна вважати всі сучасні політичні спільноти. Про-

те цей понятійний набір (трансформація, транзит, перехідний період та ін.) прийнято застосовувати лише до тих країн, які покінчили з тоталітарним комуністичним минулим і стали на шлях розбудови ліберальної демократії та ринкової економіки. Відтак до цієї категорії країн потрапляють як Польща й Угорщина, так і Молдова з Таджикистаном. Враховуючи явища рецесії, “відкатів”, неавторитарні й неототалітарні тенденції, неможливо визначити єдині критерії оцінки суспільних процесів у цих країнах, виміру їхньої “демократичності”.

Можна визначити певні закономірності трансформації політичних систем у країнах “нових” демократій.

По-перше, швидкі темпи суспільних перетворень забезпечуються в тих країнах, де склався комплекс внутрішніх та зовнішніх чинників, де забезпечено масову участь широких соціальних і політичних сил у реформуванні суспільства, де інституціональні передумови накладалися на історично сформовані демократичні традиції.

По-друге, у тих країнах, де одночасно здійснювались економічні й політичні перетворення, формувались засади національної державності, демократична трансформація набула поступового, поетапного характеру.

По-третє, повільні темпи та невиразні результати трансформації спричинені відсутністю економічних та соціокультурних передумов, а процес демократизації є результатом боротьби політичних сил та еліт за владу.

По-четверте, процес демократизації у посттоталітарній країні має особливості, зумовлені історичним досвідом, традиціями, політичною культурою.

По-п’яте, демократія передбачає наявність сформованого ринку та інституту приватної власності, які забезпечують потужний середній клас, достатньо оформлені групи інтересів та політичні партії, незалежні від держави, автономію особи, її імунітет щодо тотального державного втручання й контролю, що врешті є основою громадянського суспільства [196].

Як відомо, функції політичної та управлінської еліт, технології їх реалізації багато в чому переплітаються, а в чомусь і збігаються. Тому багато дослідників цих двох еліт використовують поняття “політико-управлінська” еліта. Вище ми вже писали про це.

Пострадянську еліту ряд політологів поспішили назвати демократичною. Проте, на наш погляд, це передчасне твердження. Скоріше мають рацію вчені й аналітики, що схиляються до висновку

про те, що кардинальної зміни еліти поки не відбулося, що це тривалий еволюційний процес, продукт об’єктивних і суб’єктивних, внутрішніх і зовнішніх, економічних і політичних, соціально-психологічних і духовних чинників суспільного розвитку. Поки ж ми маємо еліту, що лише формується, черговий перехідний період (коеволюції) в історії нашої країни, еліту молодого демократичного суспільства, що народжується. Якими ж чинниками обумовлений її розвиток в умовах суспільної трансформації?

З одного боку, відносно сприятливими умовами для консолідації еліти. Сьогодні жодна політична сила країни не оспорує приватну власність і багатоукладність економіки; жодна партія не претендує на монополію в системі державної влади та управління, усі визнали правомочність ідеологічного різноманіття і багатопартійності, з’явилися нові механізми забезпечення політичної згоди на базі принципів реалізму і практицизму - круглі столи, “четвірки”, “договори згоди”, політичні консультації; незалежні від влади ЗМІ; розпочався інтенсивний процес пошуку згоди на рівні регіональних еліт. Це безумовні досягнення на шляху руху країни до демократичного устрою.

Але ці позитивні зміни далеко не завжди адекватні й синхронні відповідним змінам в економіці, політиці, соціальних відносинах, духовній сфері. Становлення елітних прошарків також визначається:

- інерційністю кризових процесів, суперечністю формування ринкових відносин і слабкістю фінансової системи, трудностю створення децентралізованої управлінської інфраструктури й досягнення нормальної економічної самостійності регіонів;

- наростанням протиборства політичних сил, непомірною зарозумілістю малопотужних партій, рухів та їх лідерів, що незмінно намагаються представити свої амбіції як вираз “волі і інтересів народу”;

- складністю відносин президентських, урядових структур і представницьких органів влади, падінням їх рейтингу, поступовим зниженням довіри до владних структур з боку громадян, а звідси - наростанням напруженості й небезпеки переходу до диктатури в атмосфері зростання впливу різних екстремістських організацій, особливо націоналістичного плану;

- правовим нігілізмом, що посилюється, стурбованістю народу рівнем злочинності, процвітанням мафіозних організацій, зрощенням владних структур з кримінальними угрупованнями. Звідси страх перед анархією і безвладдям;

- розпадом здорових зв'язків між людьми, повзучою дезінтеграцією держави й сепаратизмом регіональних лідерів, розмитістю відчуття елементарного соціального порядку. Багато навіть добре освічених людей погано розуміють, що бути багатою людиною в бідній країні соромно й аморально, що особисте благо невіддільно від блага Вітчизни;

- ціннісно-етичним і культурним вакуумом, що розширюється, поворотом у бік релігійно-культових ідеалів, містики, етнонаціонального егоїзму. І це при тому, що в процесі демократичного оновлення особливу, а багато в чому й провідну роль покликані відіграти художньо-культурна, духовна, наукова еліти;

- песимізмом соціальних очікувань, розчаруванням народу результатами реформ, втратою значною частиною населення віри в можливість виходу з кризи без цілісного й переконливого плану реформування країни [103, с. 470-475].

Як тут не пригадати мудрі роздуми Ю. Крижанича (XVII ст.: “щоб викликати страх підданих, - говорив він, - потрібні сила і могутність. Щоб влада була шаноблива і поважана, потрібна мудрість. А ось щоб вона була улюблена, потрібне багатство. Але не королівське, а загальне, здобує чесно, а не жадібним тираненням, або нещадним пограбуванням. У всі часи і у всіх народів ті правителі, які жадібно і жорстоко збирали скарбницю і ганялися за мерзенними негідними доходами, були всім ненависні і не здобули у потомства ні слави, ні честі”. Відрізняючись від своїх попередників демократизмом, часто лише словесним, релятивізмом, прихильністю до ідеологічного плюралізму, правлячі політико-управлінські кола не відмовилися, та й навряд чи це можливо в такі короткі терміни, від авторитарних схильностей, патерналістсько-клієнталістських відносин, олігархічності [98]. Не випадково, очевидно, багато учених-соціологів і політологів дотримуються тієї думки, що сучасна українська еліта багато в чому має номенклатурно-корпоративний характер. Ні перебудова, ні нинішні демократичні перетворення поки не привели до влади якісно нову, демократичну в повному розумінні еліту. Для цього не потрібні час і величезні ресурси.

Зараз, мабуть, справедливіше говорити про проміжну фазу становлення еліти майбутнього демократичного суспільства. Поки ж при владі перебуває еліта посттоталітарного переддемократичного суспільства. Еліта домінантного типу, в якій знайшли місце демократи в блоці з “другим” ешелонам соціалістичної політичної номенклатури й колишніми аутсайдерами партійно-державного апа-

рату. Немало тут і просто штатних ораторів мітингових і парламентських трибун, кар’єристів, випадкових людей. Це, природно, не “леви” застою і не “лисиці” перебудови, але ще й не професіонали вільного демократичного світу. Не випадково багато представників цієї еліти недовго залишаються у великій політиці, не здатні по-справжньому опанувати стилем і методами державного правління, пізнати їх особливості й закономірності, скористатися можливостями, що відкриваються, для реалізації своїх задумів.

Еліта, на наш погляд, - результат тривалого природно-історичного розвитку, а не суб’єктивних побажань і дій. Вона складається впродовж багатьох поколінь. Тому в найближчій історичній перспективі вихід на політичну арену країни демократичної еліти є малореальним.

Нинішнє покоління еліти повинне подолати в собі рецидиви авторитаризму і конфронтаційності, виховати терпимість і довіру до опонента, навчитися володарювати в рамках Закону й прийнятих у суспільстві моральних норм, проявляти психологічну еластичність, високий інтелект, професіоналізм. Потрібно прожити дуже багато років, щоб зрозуміти, що політика робиться розумом, а не серцем, - писав Л. Фейхтвангер [209].

Таким чином, нинішня політико-управлінська еліта практично не може спертися на скільки-небудь міцну основу публічного авторитету. Люди не вірять у те, що у своїх діях влада керується щирим бажанням чесно служити народу. На думку громадськості, куди ближче до істини інше: спрямованість на задоволення особистих інтересів, низька професійна компетентність у політиці й державних справах, бюрократизм. У суспільній свідомості склалася міцна думка про “меркантильність” мотивів політико-управлінської еліти, її прагнення не просто зайняти гідне місце в суспільстві, а перш за все отримати матеріальні привілеї й політичні почесті. Не кажучи вже про етичну охайність.

Не випадково сьогодні в країні немає жодного державного, соціального, економічного або політичного інституту, чия діяльність викликала б довіру і подяку людей. Згідно з дослідженням, проведеним службою Геллапа (The Gallup Organization GFK USM Ukraine) негативно до діяльності парламенту ставиться 54%, до діяльності місцевих властей - 60%, політичних партій - 55%, міліції - 60%, судів - 59% опитаних у 2005 р. громадян України [57].

Зрозуміло, що кризові чинники нинішньої української дійсності серйозно ускладнюють становлення демократичної еліти, негативно впливають на механізми її формування й виховання. Якщо на За-

ході вона складалася десятиліттями й природним чином, поступово виробляла принципи та норми внутрішньоелітних відносин, то наша постсоціалістична еліта вимушена вчитися “на марші”, жити та діяти в умовах відсутності досвіду демократичних перетворень і підтримки цивілізованої багатопартійності.

Заслугують на особливу увагу її соціальні джерела. Разом з певною кількістю колишніх дисидентів і представників правозахисних рухів, лідерів неформальних об’єднань і нових політичних рухів головним джерелом еліти залишається стара партійна, державна та комсомольська номенклатура, що відмежувалася від КПРС, науково-викладацька еліта, частина інтелігенції.

Остання і сьогодні начебто перебуває при владі, обслуговуючи правлячий істеблішмент ідеологічно і духовно. Не випадково на “тусовках” у вищих колах незмінно присутні фігури з телевізійно-газетного й театрального-художнього світу, менеджери рекламної справи, організатори шоу-бізнесу.

У цілому тепер уже зрозуміло, що становлення політико-управлінської еліти сучасної України протікає в рамках так званої “адміністративно-номенклатурної моделі”, суть якої полягає в тому, що влада поступово зосереджується в руках політиків і вищого чиновництва, значна частина яких - вихідці з колишніх елітних прошарків, хоч і другого ешелону. І це не українська інновація. Дуже багато демократів-реформаторів в Іспанії, Португалії, у країнах Латинської Америки і Східної Європи також вийшли з надр старої правлячої еліти. Важливо інше: це люди, які не несуть основної відповідальності за минуле. Вони раніше інших усвідомили порочність старої системи і відчували нові тенденції суспільного буття, більшою мірою виявились прихильниками принципів демократії та ринкових відносин, цивільних свобод і гласності. У своїй більшості це люди не жорсткої ортодоксальної орієнтації, вони знайшли в собі сили першими звільнитися від організаційних та ідеологічних ланцюгів тоталітаризму, виявились мобільнішими, сміливішими й рішучішими.

Можна сказати, що колишня партійно-номенклатурна еліта як система зруйнована. Але вплив вихідців з колишньої політико-управлінської верхівки як і раніше істотний. Вони і зараз володіють досить міцними соціальними ресурсами. Їх сила - у володінні досвідом управлінської діяльності, особистих зв’язках, знанні принципів роботи апарату, клановій солідарності. Значна їх частина стала на бік нової влади з переконанням і з щирим бажанням допомогти демократичним перетворенням.

Але не можна не бачити ще одну, не менш значну частину, яка, знову отримавши право голосу й набувши самовпевнених манер, з тією ж “більшовицькою несамовитістю” руйнує залишки існуючої управлінської вертикалі. Найімовірніше, ця категорія старої номенклатурної еліти ніколи і не була носієм комуністичного світогляду. Вона була й залишилася борцем за “теплі місця” в системі влади. Її представники і зараз готові підтримувати будь-яку владу, лише б зберегти своє становище політичного чиновника. Вони, як і раніше, украй небезпечні для влади й суспільства. Небезпечні не диктаторськими замашками або поверненням до минулого (це практично неможливо), а своєю нездатністю до історичної дії, пристосовництвом, імітацією прогресивності, гучною соціальною демагогією. Небезпечні своїм честолюбством, прагненням володіти владою, не розуміючи її призначення, не маючи високих етичних якостей, небезпечні нездатністю ефективно реалізувати цю владу, небезпечні тим, що своєю зарозумілістю й клановою орієнтацією перекривають шлях до вищих владних інстанцій для людей, сильних розумом і цілісним світобаченням.

Характерною рисою сьогоднішніх часів в Україні є перманентний процес оновлення, що виводить на сцену нових і недосвідчених управлінців, перетворюючи молодість на самостійний політичний капітал. Така практика далеко не завжди стабілізує владу і підвищує її авторитет. Частіше - навпаки, знижує її потенціал, робить владу вразливою та нестійкою. І сьогодні немало представників еліти, які вважають, що найбільш природним для керівника є не професіоналізм політика, а політиканство, хитрість, уміння маневрувати.

У політико-управлінській практиці багатьох громадських діячів широко використовуються популізм, маніпулювання громадською думкою, інтриги, збирання компромату на суперника. У політичній сутичці зійшлися всі: і патріархи від політики, і олігархи, і технократи, і молоді реформатори, і регіональні лідери, і ЗМІ.

Події, які розгорнулися під час президентських виборів 2004 р. в Україні, підтверджують цю тезу.

При цьому слід мати на увазі, що довгий час дослідники пострадянської політики зараховували політичний режим України до розряду “гібридних”, характеризуючи його в кращому разі як “часткову демократію”, а в гіршому - як “авторитаризм змагань”. Щорічні огляди Freedom House на початку 2000-их рр. відносили Україну до “частково вільних” країн, які не демонструють ні пев-

ного прогресу, ні занепаду по відношенню до політичних прав та громадських свобод [246]. Чому ж цей режим виявився таким нестійким? Відповідь на це питання потребує дещо іншої перспективи аналізу. “Гібридні” режими імпліцитно розглядаються як якась остаточна категорія, в яку потрапляють усі країни, які не є ні диктатурами, ні повноцінними демократіями.

Президентська кампанія 2004 р. виявила високу ступінь фрагментації основних акторів, що було викликано як структурними розколами політичного простору України, так і причинами трансформаційного процесу. Говорячи про розколи, слід мати на увазі розмежування й на масовому рівні, і на рівні політичних еліт. Деякі спостерігачі схильні інтерпретувати широко відомий конфлікт Східної та Західної України як “зіткнення цивілізацій”. Більш доречним у цьому плані здається підхід, який розглядає пострадянське державне будівництво в Україні з позицій центр-периферійних стосунків. Згідно з цим підходом Захід виступає як політичний центр країни, зони її політичних інновацій, у той час як Схід був периферією.

При цьому обумовлений наслідком радянської епохи незбіг політичного, адміністративного та економічного центрів України накладався на певну рівновагу сил між центром та периферією, яка відрізняла Україну 1990-х рр. від її найближчих сусідів - Росії та Білорусії.

Українські регіональні господарчі комплекси, по суті, являли собою уламки радянської економічної імперії, і не дивно, що за відсутності таких ресурсів, як нафто- та газовидобуток, механізми консолідації власності і влади в руках однієї або кількох груп на рівні країни не були сформовані. Це викликало створення кількох конкуруючих регіонально-галузевих, фінансово-промислових “кланів” (більш детально про це в 4 розділі). Ці “клани”, які боролися за владу та власність на зразок російських олігархів 1990-х рр., брали активну участь у політичній боротьбі, створювали і/або спонсорували політичні структури, враховуючи партії та ЗМІ.

Але вони були неспроможні до стійкої кооперації, тому не мали шансів створити коаліції, які б перемогли своїх конкурентів за принципом “три з нульовою сумою”. І хоча рівень змінюваності українських еліт у 1990-ті рр. був невеликий, елітну структуру країни можна було визначити як фрагментарну, із слабкою інтеграцією та сильною дезінтеграцією.

На рівні політичних інститутів яскравим свідченням фрагментації була висока інституційна невизначеність. Вхідження в

невизначеність, яке почалося після розпаду СРСР, прискорилося після поразки Л.Кравчука на президентських виборах 1994 р.

Протягом усього пострадянського періоду для України були характерними зміни консолідації, виборчої системи, конфлікти між президентом і парламентом, парламентська нестабільність урядових кабінетів, термін функціонування яких при Л.Кучмі не перевищував одного року.

Не дивлячись на проведення трьох циклів парламентських виборів, не була подолана і фрагментарність партійної системи.

Невизначеність, яка затяглася, багато в чому стала наслідком фрагментації політичних еліт, поглибила слабкість української держави.

Спроби виходу з невизначеності, до яких неодноразово вдавалися різноманітні сегменти українських еліт у період президентства Л.Кучми, мали характер тимчасових “пактів про ненапад”, спрямованих на збереження статус-кво.

Як відомо, подібні “пакти” мають знизити рівень невизначеності та забезпечити елітну інтеграцію за рахунок перерозподілу ресурсів між учасниками. Але якщо в Росії після 2000 р., як і в інших пострадянських країнах з “домінуючою владою”, основою елітної інтеграції став “нав’язаний консенсус”, тобто примушування всієї сукупності акторів до прийняття правил гри домінуючого, то в Україні в умовах “безформенного плюралізму” подібного роду сценарій був неможливий. На відміну від В.Путіна в Росії або О.Лукашенка в Білорусії, Л.Кучма був не домінуючим актором, а скоріше брокером, посередником між конкуруючими угрупованнями. У результаті угоди еліт виявилися тимчасовими та нестійкими, чому сприяли і скандали, що регулярно “трясли” країну (справа колишнього прем’єр-міністра П.Лазаренка або так звана “справа Г.Гонгадзе”, коли Л.Кучму підозрювали у належності до вбивства незалежного журналіста).

“Демократична ситуація” українських виборів стала можливою завдяки поєднанню кількох факторів, які склали причинно-наслідковий ланцюг “обумовленого шляху”:

- по-перше, не вирішений за принципом “три з нульовою сумою” конфлікт як на рівні (фрагментарних) еліт, так і на масовому рівні;
- по-друге, неспроможність гібридного режиму забезпечити передачу влади у спадок, обходячи конкурентні вибори;
- по-третє, відносна рівновага сил учасників електорального конфлікту, яка робила важчою обмеженість електоральної конкуренції;

- по-четверте, масова мобілізація опозиції для протесту, що ускладнювала вирішення конфлікту силою;

- по-п'яте, вплив зовнішнього середовища (у тому числі через примушування до переговорів та підвищення репутаційних витрат) на вибір конфліктуючими сторонами моделей поведінки та на характер вирішення конфлікту.

На жаль, конструктивною цю боротьбу назвати важко. Її переможцями ще не так давно виявлялися не ті, хто по-справжньому усвідомлював свою особисту відповідальність за долю країни та її народу, а люди з повною відсутністю відчуття Батьківщини, соціальної відповідальності, політики, схильні до інтриг і політиканства, переповнені почуттям власної переваги та непогіршеності.

На наш погляд, без єдності та міцної соціальної бази, серйозної програми на перспективу будь-які політичні спори неодмінно призведуть до особистих зіткнень. Їх результати, як правило, сумні для еліти. Так само, як еkleктизм безперспективний у науці, внутрішньо елітна "гривня" безперспективна в політиці. Тим більше за умов, коли в країні панує правове свавілля та політична деморалізація.

Оцінюючи систему чинників, які в найближчому майбутньому визначатимуть міцність перебування людини у вищих ешелонах влади, можна констатувати відсутність у цьому процесі якоїсь чіткості, критеріїв і конкретних показників. На думку багатьох експертів, міцність перебування у вищих ешелонах влади сьогодні визначається вмінням підтримувати неформальні відносини з потрібними людьми, увійти до "команди" з перспективним лідером і продемонструвати йому лояльність, тобто повна орієнтація на клієнтурні відносини.

Номенклатурність, очевидно, як і раніше дає про себе знати. На другому місці - здатність відчувати (розуміти), висловлювати і захищати інтереси людей. Лише на третє місце, причому з величезним розривом, експерти поставили компетентність і професіоналізм. Приблизно така сама кількість опитаних на перше місце поставили лояльність політичному режиму, багатство й гроші. Тобто чітко видимою є суперечність між душевним поривом чесно, безкорисливо служити суспільству й реальними уявленнями про роль багатства та політичної кон'юнктури як найважливіших чинників, що утримують людину "на плаву".

Як показує проведене автором дослідження в структурі мотивацій, цільових установок і моделей соціальної поведінки еліти, яких-небудь принципових позитивних і кардинальних змін за останні

роки не відбулося. Як і на початку дев'яностих, нинішня еліта поки не має єдиних, об'єднуючих її цілей та ідеалів. Дає про себе знати суперечність: з одного боку, існують ідеали і цінності демократії, а з другого - традиції, звичаї, так званий "синдром пам'яті". Домінуючими є установки: прагнення до повнішої реалізації свого творчого потенціалу, досягнення визнання та пошани людей. Природно й те, що багато хто на перше місце ставить турботу про благополуччя своєї сім'ї. Інша справа, якими шляхами це благополуччя досягається й забезпечується.

Визначальним (системоутворюючим) фактором успішної (або неуспішної) діяльності та поведінки політико-управлінської еліти стає сформованість її самоідентифікаційних основ, що віддзеркалюють соціально-психологічні якості суб'єкта.

Зокрема, соціально-психологічний портрет українського суспільства складений з використанням оригінальної психодіагностичної методики під час опитування громадської думки, здійсненого в жовтні 2002 р. спільно з Інститутом політичної та соціальної психології АПН України. Вибірка включає 1571 респондента, котрі репрезентують доросле (з 18 років) населення всіх регіонів України.

Соціально-психологічний портрет голів райдержадміністрацій складений за даними психологічного тестування, проведеного в квітні-травні 2005 р. кафедрою політології спільно з Інститутом підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України [171].

Зокрема, методом анкетного інтерв'ю опитано 439 респондентів, представлених з усіх областей України, в тому числі: 399 чоловіків (91,3%) і 38 жінок (8,7%) віком від 24 до 59 років (середній вік - 45 років); 398 українців (91,7%), 20 росіян (4,6%), 16 осіб інших національностей (3,6%); 394 з повною (90,8%) і 20 з базовою (4,6%) вищою освітою, 16 із вченим ступенем (3,7%).

Нижче наведено основні результати, що утворили шість соціально-психологічних характеристик суспільства та новопризначених голів райдержадміністрацій.

1. Шкала ЕКСТРАВЕРСІЯ/ІНТРОВЕРСІЯ - установка на світосприйняття (готовність, схильність суб'єкта до сприйняття явищ зовнішнього/внутрішнього світу). Ця шкала є базовою для складання матеріалістичної (екстраверсія) чи ідеалістичної (інтроверсія) картини світу.

Характеристика	Суспільство	Голови РДА
Екстраверсія	19,3	41,5
Інтроверсія	27,9	8,2
Амбівалентність	52,8	50,3

2. Шкала ЕМОЦІЙНІСТЬ/ПРАГМАТИЧНІСТЬ - засоби світосприйняття (людина, за П.Сорокіним, істота чуттєва/мисляча). Це чи не найважливіша шкала, одна з якостей якої (емоційність) зумовлювала жертвну сутність радянської людини. Зовсім іншою є її інша якісна ознака (прагматичність), що зумовлює сучасну поведінкову реакцію, орієнтовану на утилітарні цінності, фінансову чи матеріальну користь та економічну ефективність.

Характеристика	Суспільство	Голови РДА
Емоційність	14,6	14,1
Прагматичність	20,8	16,4
Амбівалентність	64,6	69,5

3. Шкала ІРРАЦІОНАЛЬНІСТЬ/РАЦІОНАЛЬНІСТЬ - форма світосприйняття (сприйняття цілісно - гештальтом, єдиним і неподільним чином / частинами - дискретно, у деталях). Для "пост-модернового" західноєвропейського суспільства характерний вислів: "слона треба їсти по частинах".

Характеристика	Суспільство	Голови РДА
Ірраціональність	12,2	0,7
Раціональність	26,4	64,9
Амбівалентність	61,4	34,4

4. Шкала ІНТУЇТИВНІСТЬ/СЕНСОРНІСТЬ - спосіб світосприйняття (абстрактно-логічний/конкретно-чуттєвий). Це єдина шкала, що відрізняє сьогодні між собою поведінку українців і росіян. Отже, сьогодні як ніколи українцям притаманна поведінка, що її характеризує вислів: "не помацаю - не повірю".

Характеристика	Суспільство	Голови РДА
Інтуїтивність	8,1	72,7
Сенсорність	12,9	6,4
Амбівалентність	79,1	21,0

5. Шкала ЕКСТЕРНАЛЬНІСТЬ/ІНТЕРНАЛЬНІСТЬ - локус-контроль (схильність суб'єкта приписувати відповідальність за результати своєї діяльності зовнішнім/внутрішнім силам). Це один з найважливіших показників, що вказує на розвиненість механізмів соціального контролю (зовнішньої відповідальності) чи самоконтролю (внутрішньої відповідальності).

Характеристика	Суспільство	Голови РДА
Екстернальність	7,8	8,4
Інтернальність	22,5	47,6
Амбівалентність	69,7	44,0

6. Шкала ЕКЗЕКУТИВНІСТЬ/ІНТЕНЦІОНАЛЬНІСТЬ - гендер (жіноча/чоловіча соціокультурна стать, або традиційно віднесена до жінки чи до чоловіка соціальна роль). Архетипом цієї соціальної поведінки є, за визначенням дослідників, зосередження суб'єкта на "збереженні сім'ї" або на "забезпеченні зв'язку із зовнішнім світом", який свого часу мотивував шукачів пригод зі старої Англії на пошук Нового світу, що ним стали землі США.

Характеристика	Суспільство	Голови РДА
Екзекутивність	12,1	2,1
Інтенціональність	17,4	78,8
Амбівалентність	70,5	19,1

Аналіз стану сформованості вищезазначених якостей у суспільстві та в новопризначених голів райдержадміністрацій (РДА) засвідчує, що цей процес перебуває сьогодні в активному творенні і є далеко не завершеним.

Так, суспільний загал є в цілому (67,2%) амбівалентним - таким, що не має достатньо сформованої соціальної ідентичності

й відповідно усвідомлених соціальних інтересів. Ця соціально-психологічна обставина робить його інформаційно залежним і спроможним лише на ситуативну (не стійку й сутнісно змінну) поведінку.

Водночас третина дорослого населення, яка сьогодні вже сформувала свою ідентичність, характеризується якісно новими соціально-психологічними властивостями: інтроверсія (27,9%), прагматизм (20,8%), раціональність (26,4%), сенсорність (12,9%), інтернальність (22,5%) та інтенціональність (17,4%). Саме ця частина населення України стала локомотивом процесів демократизації й тим ядром, що виявило свою активність і політичну підтримку новій владі під час помаранчевої революції. Очевидно, тому найактивніші та віддані ідеям помаранчевої революції представники українського загалу стали тим сприятливим середовищем, з якого й здійснювався добір (рекрутування) новопризначених голів РДА [79].

Стосовно голів РДА передусім слід відзначити, що нашим дослідженням виявлено досить високий (порівняно із суспільним загалом) рівень сформованості їх соціетальної ідентичності. Так, середнє значення сформованості соціетальної ідентичності для цієї категорії суб'єктів за всіма вищезазначеними шкалами становить 60,3%. Це забезпечує високий рівень сформованості соціальних інтересів і відповідно соціальної активності владно-політичного прошарку суспільства. Усе це ще більше контрастує на фоні суспільного загалу, середній рівень сформованості соціетальної ідентичності якого за 6-ма вищезазначеними шкалами становить 32,8%.

Водночас з шести найважливіших характеристик нової соціально-психологічної сутності керівних кадрів України сформовані й такі, що мають шанс на відтворення в цьому суспільному прошарку, це - раціональність (64,9%), інтернальність (47,6%) й інтенціональність (78,8%).

Такий результат, з одного боку, віддзеркалює пасіонарність владно-політичної еліти, а з другого боку, відображає "перехідний", застарілий або недовершений стан властивостей у керівних кадрів держави, що її репрезентують, таких рис, як:

- екстравертність (41,5%), яка ніби контроверза блокує новоутворення свідомості керівників і орієнтує їх на застарілі (матеріальні) ресурси державної політики; також вона позбавляє змоги керівні кадри реалістично оцінити зміни в сучасному українському суспільстві, зокрема нове місце і роль у ньому людини й у цілому суб'єктивного чинника як базового для подальших суспільно-політичних реформ. Саме тому, ставши до керма управління, вони стереотипно (як і колись, за радянської доби) перестають "чути" голос "знизу";

- інтуїтивність (72,7%), яка "підсилює" старий (радянський) стереотипний психокомплекс керівних кадрів тим, що в контексті творення державної політики вони все ще віддають (як і колись) перевагу "глобальним", "універсальним", "інваріантним", "абстрактним" способам мислення та дії. Саме це надає рішенням владно-політичної еліти здебільшого не реалістичного характеру, віддаляє їх від конкретики сьогодення й динамічно змінних суспільних реалій. Здається, тут мало допомагає і традиційна українська практика, що стороннім, на жаль, залишається поки що притаманний пасіонарній частині українського загалу спосіб мислення та дії за правилом: "не доторкнись - не повірю!". Саме в цій своїй якості керівний склад українського суспільства виявляє цілком схожий до російського етнічного загалу спосіб мислення та дій;

- прагматичність (16,4%), яка за своєю природою налаштовує людей на прийняття утилітарних цінностей, що лежать у площині сучасних європейських орієнтацій, поки що охоплює недостатню частку керівних кадрів. Ця соціально-психологічна обставина певною мірою також ставатиме на заваді адекватного розуміння курсу на євроатлантичну інтеграцію України.

Певним узагальненням (але не сумою вищезазначених результатів) стали дані, отримані нами за допомогою оригінальної авторської методики "кольорових переваг". Ці дані характеризують у цілому психокультурну ситуацію в середовищі новопризначених голів РДА як таку, визначальний вплив на яку сьогодні мають консервативно-авторитарні субкультурні тенденції.

Отже, є певні підстави стверджувати, що притаманні державно-владній еліті (новопризначеним головам РДА) соціально-психологічні стереотипи є одним із факторів, який, на жаль, нівелює нинішній регіонально-реформаторський курс країни, визначений Президентом України В.Ющенком на Всеукраїнських зборах представників місцевого самоврядування 26 квітня 2005 р., а також стратегічний політичний курс держави на європейську та євроатлантичну інтеграцію України. Але в цілому, як показують дослідження, характер службової поведінки, орієнтація на високопродуктивну й творчу працю значною мірою є визначальними мотивами вибору кар'єри. Основна маса тих, хто влаштовується на службу в регіональні органи державної влади (а це найближчий резерв еліти), керується переважно суспільно-доцільними мотивами. Це створює сприятливі передумови для організації та функціонування системи державного та місцевого управління, послідовного їх зміцнення і розвитку.

Характеризуючи керівників районних державних адміністрацій різних областей України, можна констатувати, що еліта, контреліта та їх оточення вражені безліччю “младодемократичних хвороб”. Деякі з них є реакцією на засади казармового соціалізму. Але не менш небезпечно й інше - тотальне заперечення під гаслами плюралізму і свободи розумних цінностей соціалізму і заміна їх іншими: “свободою” розгнужданого індивідуалізму та розкішних презентацій; претензіями на різні привілеї замість турботи про зміцнення державності й відповідального ставлення до народного надбання.

На наше прохання оцінити значення для людей елітного кола деяких суспільних цінностей представники регіональних еліт дали відповіді, які ми узагальнили в наступній таблиці:

Вид суспільних цінностей	Має важливе значення, (%)	Має деяке значення, (%)	Не має ніякого значення, (%)
Краса, духовність	53,8	17,4	4,0
Багатство	35,0	53,2	4,0
Слава, шана	5,0	47,2	32,0
Пошана людей	66,2	22,2	6,7
Репутація	62,7	24,0	4,4
Самореалізація здібностей	81,0	13,2	1,1
Професіоналізм			
Щасливе сімейне життя	60,2	28,8	8,0

З наведеної таблиці видно, що в переліку ціннісних орієнтацій респонденти виділили три певних класи чинників: перший - ті, які відображають реакцію зовнішнього середовища на діяльність еліти. Ця група найбільш численна. 88,4% опитаних заявили, що для людей їх кола принципове значення має пошана людей. Другий пов'язаний з внутрішніми чинниками: 94,2% вказали на професіоналізм і важливість мотиву самореалізації внутрішніх здібностей. Третій зачіпає ставлення до еліти її найближчого оточення. Для 89% щасливе сімейне життя - найважливіший мотив чесної праці і самовіддачі. Водночас слава й багатство, судячи з відповідей, для багатьох не мають принципового значення як мотив прагнення до влади. 53% відзначили принциповість для них таких цінностей, як краса і духовність. Разом з тим для кожного десятого такі цінності суттєвого значення не мають.

Основою конфліктів в еліті є полярність позицій її представників з питань політичного режиму, перспектив соціально-політич-

ного й економічного реформування країни, принципів приватизації, темпів переходу економіки на ринкові умови, принципів взаємодії з іноземними інвесторами й кампаніями. Тобто з питань, які є не тільки основою російської економічної системи, але й умовою існування самої правлячої еліти.

Неабиякою мірою загострюють ситуацію особисті амбіції лідерів, користь, кар'єризм, їх нездатність піти на компроміс, прагнення відійти від персональної відповідальності за допущені помилки й злочини. Є протистояння також між тими, хто прагнув і прагне інтегрувати Україну у світову економіку, і тими, хто цього боїться, закликаючи спочатку відродити власну економіку, а вже потім брати участь в інтеграції. Питання лише в тому, чи можливий такий поетапний шлях інтеграції та відродження в принципі.

У рядах еліти не стихає конкурентна боротьба не тільки за домінування в політиці, але й за одноосібне панування в ній, за витіснення конкурентів з вищих ешелонів влади. Її характеризує “війна без правил”, причому як по горизонталі, так і по вертикалі. ЗМІ і публіцистику, кінематограф і театр вони перетворюють на знаряддя зведення рахунків зі своїми політичними супротивниками, розглядаючи подібний прийом як елемент “технології свого політичного виживання”. І це теж не дивно. Становлення еліти завжди було складним. Зокрема, це стосується сучасної України. Сьогодні далеко не кожен її представник здатний працювати “в команді”, конструктивно співпрацювати, проявляти готовність поступитися власними інтересами в ім'я загального блага. При цьому йдеться не про кругову поруку, місництво або “захист честі мундира”. Йдеться про гармонію внутрішньоелітних відносин, про взаємну пошану й довіру людей, тобто про те, що об'єднує еліту, робить її міцною та продуктивною.

Очевидно, що такі відносини формуються не відразу, а поступово, крок за кроком, від покоління до покоління, після цілої серії більш-менш вільних демократичних виборів (президентських, парламентських, місцевих), які врешті-решт і сформують здорову й ефективну еліту. Еліту, яка розуміє, що в цивілізованому суспільстві політична боротьба має вестися в правових рамках, що тільки конструктивний діалог і компроміс можуть гарантувати успіх, є неодмінною умовою цивільного світу.

У цілому можна констатувати, що українська політико-управлінська еліта поки не стала стабілізуючим чинником у суспільстві, гарантом динамічної рівноваги владних структур. Відсутність внутріш-

ньої консолідації є основною причиною напруги в суспільстві, кризи зі всіма негативними наслідками в економіці і соціальній сфері. Парламентські вибори 2006 р. у цьому сенсі навряд чи приведуть до консенсусу політико-управлінських еліт України.

Залишаючись на позиціях внутрішньої конфронтації, еліта є каталізатором політичної напруженості, ініціатором взаємних захоплень повноважень і “бійок” за сфери впливу. В результаті бюрократично гальмується і навіть блокується ефективна діяльність багатьох соціальних інститутів, відкриваються можливості для асоціальних дій. Небезпека такої ситуації зрозуміла всім. Еліта стає уразливою і малопродуктивною, а суспільство - кризовим. Ця обставина робить вирішення проблеми згуртованості політико-управлінської еліти однією з ключових для підвищення її реальної ролі в трансформаційних процесах і забезпеченні конструктивних реформ, що проводяться.

У зв'язку з викладеним очевидний висновок: новій еліті, щоб стати справжнім суб'єктом прогресу, доведеться ще довго і болісно вчитися демократії, причому вчитися не формі і зовнішнім проявам, а по суті. Для цього, на нашу думку, необхідно виконати кілька умов.

1. Оптимізація взаємин усіх гілок влади в поєднанні з підвищенням якості й ефективності органів місцевого самоврядування, підвищення авторитету судових органів. При цьому, на наш погляд, повинен змінитись характер владарювання у бік перетворення його на управління на базі законності, демократії і соціальності. Дана концепція припускає максимальне звуження можливостей політичних лідерів ухвалювати рішення, що граничать із свавіллям, ставлять людей перед черговим революційним вибором.

2. Впровадження в практику науково-обґрунтованих кадрових технологій, становлення точного порядку відбору, призначення і відставки вищих посадовців, особливо в президентських і урядових структурах.

3. Розвиток ідейно-політичного плюралізму, багатопартійності, недопущення монополії будь-якої соціальної групи на засоби масової інформації. Оскільки очевидно, що тільки за наявності конструктивної опозиції, вільних і незалежних ЗМІ можлива відкрита і постійна критика недоліків і помилок, можлива реальна й ефективна еліта. Але цього недостатньо. Для нинішнього етапу формування продуктивної еліти необхідний дієвий механізм, що знімає конфронтацію в елітних прошарках. Одним з його елементів може стати пакт про згоду між усіма гілками влади, всіма впливовими соціальними силами країни. У ньому необхідно передусім:

- домовитись з приводу оцінки радянського минулого і історичної ролі своєї попередниці - партійно-номенклатурної еліти, зафіксувати висновок про те, що радянська система історично себе вичерпала і безглуздо ставити питання щодо повернення до колишніх порядків;

- сформулювати загальні позиції з питань державного будівництва, подальшого економічного і соціального розвитку країни, звернути особливу увагу на неприпустимість авторитарної, мобілізаційної політики виведення країни з кризи; сформулювати принципи формування коаліції всіх здорових демократично і патріотично орієнтованих сил українського суспільства.

4. Забезпечення відвертості і динамічності політико-управлінської еліти, а саме:

а) її високу соціальну мобільність, здатність позбавлятися від найбільш “мерзотних і розбещених своїх представників”, поповнювати свої ряди найбільш підготовленими, талановитими людьми, які вміють ухвалювати розумні рішення і професійно управляти;

б) уміння вести конструктивний діалог з суспільством, підтримувати постійний зворотний зв'язок з народом не тільки в періоди виборчих кампаній, але і в проміжках між ними. Стіна взаємного відчуження повинна бути зруйнована;

в) справедливого підходу до оцінок людей: судити про них не по тому, на якій сходинці соціальних або політичних сходів вони стоять, якими володіють зв'язками, а по знаннях, таланту, працьовитості [103].

Формування названих умов пред'являє підвищені вимоги до кадрової роботи, перш за все на теоретико-концептуальному рівні. Поки ж розробка концепції і принципів сучасної кадрової політики навіть на елітному рівні здійснюється поволі. Слід також більш оперативно вводити в практику процесуально-правові документи та інструкції, регулюючі кадрові відносини в цілому.

3.2. Партійно-політична номенклатура - основа становлення нової політико-управлінської еліти

Зміни, що відбуваються в сучасному українському суспільстві, стосуються всіх сфер його життєдіяльності, але серед цих змін чи не найбільш важливими є ті, що торкаються системи державного управління, і не випадково, адже стан суспільства багато в чому визначається тими процесами, що пов'язані з удосконален-

ням системи управління. Проте хоч би якою привабливою і навіть досконалою була ця система, вона сама по собі не запрацює, оскільки стає живою лише тоді, коли всім її механізмам надають руху люди, які утворили цю систему. Тому головною силою, що визначає сутність, зміст, якість, спрямованість будь-якої соціальної системи, її важливою конструкцією є управлінський корпус, управлінська еліта [197]. По суті, існування еліт є характерним для політичної практики всіх країн та їх політичних систем. Певним способом воно відображає властивості всієї політичної практики та зв'язок з іншими сферами суспільного життя. Особливо наочно воно виявляється у стабільних суспільно-політичних системах, там, де функціонування суспільних, політичних та ідеологічних інститутів відбувається під ефективним управлінським впливом політичних еліт.

Передумови виникнення практичної потреби в управлінській діяльності еліт у високорозвинених країнах та суспільствах, що розвиваються, полягають у таких факторах:

- існуванні високої частки відчуження основних мас від політики; великій привабливості інших, відмінних від політичного управління, форм реалізації життєвої активності; необхідності виконання політиками (центральними політичними інститутами) управлінських функцій у максимально короткі строки, що обмежує механізми консультування при прийнятті окремих управлінських рішень та сприяє перенесенню всієї процедури консультування на етапи вироблення стратегії та добору кадрів;

- багатоступінчастості механізму досягнення вершини влади та політико-управлінського впливу;

- аксіологічній “привабливості” еліт для політичних лідерів, що оберігають свій управлінський вплив, та керівників з інших сфер суспільного життя. Радикальні зміни останніх років у країнах колишнього Радянського Союзу (політичні, економічні, соціальні), які багато хто з політологів називають революційними, неминуче вимагають зміни політичних еліт.

Суспільно-політичний устрій України зазнає системних змін, цим і визначається його перехідний характер. Тому і притаманна організації і функціонуванню політичної системи країни у посттоталітарний період елітарно-управлінська нестійкість.

Осмилення нової, унікальної української соціокультурної та духовної ситуації, у контексті якої своєрідно “ставиться під сумнів” класична спадщина взагалі, та її модерністський дискурс про ста-

тус еліти, зокрема, поглиблює також переконання в принциповій практичній значущості дискурсу про еліту, адже його теоретична артикуляція є водночас і способом формування самої еліти, з якою небезпідставно пов'язується поступ України в майбутнє. Відповідно, “емпіричною” формою актуальності та теоретичної значущості теми може слугувати дискурс про політико-управлінську еліту, що інтенсивно артикулюється сьогодні як в Україні, так і в інших посткомуністичних країнах.

Посттоталітарний розвиток країн СНД характеризується розпадом і трансформацією тоталітарної політичної еліти. Формування нової політичної еліти в посткомуністичних країнах відбувається багато в чому на основі запозичення у старої еліти як управлінських якостей (адаптація та перетікання значної частини колишньої еліти в нову), так і частини колишніх механізмів рекрутування та функціонування політичної еліти; таким чином, процеси та механізми елітоутворення, по суті, лише друга сторона процесів і механізмів дезінтеграції й трансформації тоталітарної політичної еліти.

Можливість і необхідність вивчення власне тоталітарних режимів через призму механізмів формування, функціонування та трансформації політичних еліт базуються на методологічному підході, обґрунтованому американським соціологом Р.Далем: гіпотетична правляча еліта повинна являти собою чітко визначену групу; системоутворюючу роль подібної групи мають підтверджувати приклади найважливіших урядових рішень, в яких її інтереси виявлялися б протидіючими інтересам інших груп суспільства; її інтереси мають постійно превалювати у ключових урядових рішеннях [17].

На думку Дж.П.Ледонна, тривала трагедія колишньої радянської країни полягає в тому, що вона завжди мала не стільки державу, скільки егоїстичний правлячий клас, байдужий до суспільного блага, який ніколи не погоджувався визнавати зазіхаючих на його привілеї правил поведінки. Дж.Ледонн підкреслює, що новий правлячий клас формувався за традиційними зразками, це знаходило своє обґрунтування головним чином у тому, що нове правління мало бути підпорядковане завданню швидкого перетворення аграрного суспільства на індустріальне. Зберігається налагоджений порядок, відповідно до якого розвиток суспільства ініціюється та здійснюється владними структурами, що мобілізують населення та не припускають ніяких проявів автономності ані всередині самого правлячого класу, ані в суспільстві в цілому.

При цьому функції політичної інфраструктури виконує Комуністична партія. Історія царської Росії демонструє постійність зразків правління, коли політичне життя концентрується в межах чітко окресленої групи індивідів - чи то дворянство у XVIII ст., або Комуністична партія у XX ст. [18].

Розвиваючи свою концепцію номенклатури як нового класу управлінців та використовуючи формаційний підхід, російський політолог М.Восленський доходить висновку, що диктатура номенклатури, хоч вона і виникла у XX ст., є тим явищем, яке К.Маркс називав “азіатським способом виробництва”, - не формація, а саме спосіб, метод (тотального одержавлення), який наклався на існуючу соціально-економічну формацію, на суспільні структури, які вже були розвинені. Загальний його висновок: диктатура номенклатури - це у соціально-управлінській сутності феодальна реакція, а за методом - “азіатський спосіб виробництва” [43].

Інша версія типологізує радянську політичну еліту як тоталітарну. “Тоталітаристські” пояснювальні концепції найкраще описують організаційні форми та систему управління даної еліти, деякі “об’єктивні”, зовнішні показники її існування. Концепції, які орієнтують на факт спадкоємності нової еліти по відношенню до старої, на традиційність системи управлінських відносин у суспільстві, розширюють пізнавальні можливості при розгляданні внутрішньої, “суб’єктивної” структури еліти, під час аналізу стереотипів і моделей управлінської поведінки її представників, а також при дослідженні взаємовідносин правлячої еліти та мас.

Радянська еліта формувалася не один десяток років. За ці роки вона пережила тривалу й тяжку стадію становлення, а потім послідовно розвивалася за класичною марксистською схемою, по черзі виступаючи як клас “в собі”, “для себе” та “для інших”.

Революція означає не тільки зміну епох, але і зміну еліт. Однак нова еліта рідко відкриває себе одразу після революції. Спочатку влада стає здобиччю тієї “партії” (частини суспільства або політичної організації), яка підготувала та очолила переворот. За правом переможця цей авангард миттю перетворюється на правлячий прошарок. Він отримує свої привілеї як трофей. Але це ще не соціальний прошарок, а лише деяка сума конкретних осіб, яка завдяки грі історичного випадку виявилася наділеною багатством та владою. Однак історія дуже швидко проводить селекцію серед “висуваних революції”, залишаючи наверху лише тих, хто відповідає вимогам епохи, яка настала. Саме з останніх починає формуватися нова еліта.

З цієї точки зору рано говорити про радянську еліту у ленінський період та під час НЕПу. У тому, як був сформований вищий клас, ще не простежується ніякої системи. Місце “наверху” визначалось тільки “революційними заслугами”. Правлячий прошарок соціально різномірний. Тут можна знайти всіх: від аристократа до безграмотного селянина. Також контрастна і психологія людей у владі.

Суттєвою відмінністю початкової “еліти” від другого ешелону, який привів за собою Сталін, була віра в те, що тими методами, якими вона діяла, можна побудувати світле майбутнє. Ті, що йшли слідом, вже не прагнули цього. Їх цікавила лише політична влада та виходячи з цього як групове, так і особисте панування.

Радянська еліта, як видно, склалася тільки у післясталінську епоху. За часів вождя, здавалося б, сформувались усі атрибути еліти, починаючи з привілеїв та закінчуючи величезною владою кожного окремого керівника. Проте були відсутні ознаки цілісності, згуртованості, єдності, солідарності, високого ступеня консолідації, без яких еліта не є елітою, а лише аморфною масою, яка розсипається при перших складнощах та протиріччях політичного розвитку.

Але в міру стабілізації режиму у формуванні еліти починає прослідковуватись певний принцип. Елітарність у радянській Росії була функцією влади. Належність до “вищого світу” зумовлювала обіймання відповідної посади у державній ієрархії. Радянська еліта народжувалася як номенклатура.

Радянська номенклатура - це система найбільш важливих управлінських посад у державному апараті й у суспільних організаціях, кандидатури на які попередньо розглядались, рекомендувались, затверджувались та відкликались партійним комітетом - від райкому, міському до ЦК КПРС.

Як така, що призначається, а не виборна частина державних службовців, номенклатура притаманна будь-якому державному режиму. Коло призначуваних посадових осіб визначається обраними народом законодавцями та главою держави, до того ж відбувається це в умовах законоукладеного поділу влад й управлінських функцій та їх делегування по різних рівнях.

Номенклатурний принцип політичного управління суспільством склався та остаточно затвердився до кінця 30-х рр. XX ст. і з того часу лише модернізувався.

Становлення радянської номенклатури практично збігається за часом з періодом сталінського правління. Для еліти це час жорстокої, без усяких правил боротьби за посади, у процесі якої в

результаті природного відбору вирізняються “особливо обдаровані особи”, які здатні робити кар’єру. Вони ще дуже різні, з неоднаковою долею. Але їх вже об’єднує спільний психологічний шаблон, за яким майбутні покоління будуть легко впізнавати “функціонерів”.

Ці професійні кар’єристи не могли не зіткнутися зі старими більшовиками, які обіймали свої посади лише в силу історичних заслуг. Доля ленінської гвардії виявилася вирішеною. Їй залишалось або зійти з політичної сцени, або взяти участь у змаганні “на виживання” (що частина “революціонерів” успішно і зробила).

До середини 50-х рр. становлення радянської еліти закінчується. Хрущовська відлига знаменує перетворення номенклатури на “клас у собі”. Вона ще не стала особливою соціальною групою, але чехарда призначень на керівні посади припиняється. Процес заміщення державних посад упорядковується. Виникають традиції, які за допомогою ідеології закріплюються як непорушні процедури. Ці процедури обов’язкові для всіх. У визначених межах просування наверх по ієрархічній драбині формалізується. Суб’єктивні якості претендента починають відігравати меншу роль. Зате підвищується роль “об’єктивних” критеріїв, таких як соціальне походження, освітній рівень, служба в армії і т. ін. Радянська еліта стала більш однорідною. Наверху, як правило, опинялися люди зі схожою біографією, частіше - вихідці із селянського середовища, які здобули вищу освіту. Психологічна спільність правлячого класу підсилюється.

Із середини 60-х рр. створюються об’єктивні та суб’єктивні передумови для перетворення номенклатури з “класу в собі” на “клас для себе”.

Номенклатура все більше відокремлюється в особливу соціальну групу. Ця група прагне закріпити за собою державну владу. Виникає якісно нова ситуація. Поряд з принципом “еліта є функція влади” починає діяти і протилежний - “влада є функція еліти”.

Чиновник вже ставиться до своєї посади як до власності. Він робить все гадане та негідане, щоб закріпити цю посаду особисто за собою назавжди і, якщо можливо, передати її у спадок. Починається старіння еліти. Процес заміщення посад на всіх рівнях державної ієрархії уповільнюється.

У роки застою остаточно формується радянська номенклатура. Посада відверто розглядається як можливість користуватися частиною державної власності. Чим вище посада, тим ширше ці можливості. Ставлячись до посади як до приватної власності,

радянська еліта опосередковано ставиться як до приватної власності і до тієї частки державного майна та благ, доступ до яких вона отримує завдяки службовому становищу.

З одного боку, відбувається значне розширення елітарного прошарку. До нього тепер належать не тільки вищі партійні функціонери, високопоставлені чиновники рад та виконкомів, але і численні господарники високого рангу. З другого - еліта поділяється всередині на замкнені клани. Робляться спроби перетворити багато професій на спадкові. У суспільстві складаються майже закриті елітарні та напівелітарні корпорації, які мають власні інтереси та оберегають свої привілеї.

Принципи організації та функціонування радянської політичної еліти можуть бути зрозумілі виходячи з її визначення як тоталітарної. Одноособовий, примусовий та всеохоплюючий характер державної влади визначає перетворення всіх економічних та суспільних питань на політичні, у тому розумінні, що вирішення їх залежить виключно від того, у чиїх руках апарат насилля, від того, чиї погляди будуть брати верх. Єдиною формою влади, яка має будь-яку цінність, виявляється участь у прийнятті та втіленні у життя державних рішень. Належність до еліти, участь у здійсненні влади є вищою цінністю для включених до еліти індивідів, і отже, соціальне просування та соціальний статус залежать від ступеня цього включення.

Притому еліта повинна мати соціальну базу та основу власної легітимності, у зв’язку з чим одним із найважливіших виявляється питання про систему рекрутування до складу еліти. Комуністична партія в цьому розумінні виступала виробником колективних благ. Метод, який застосовувався для збільшення кількості членів та активістів партії, полягав у створенні деякої прихованої та ефективної машини, яка дозволяла б розподіляти індивідуальні блага в обмін на вірнопідданство стосовно партії. Однак індивідуальні блага, які вона може надати членам організації (позиції у партійній ієрархії, “місце” в політичній системі), обмежені. Тому ще одним важливим завданням стає формування у суспільстві алгоритму вигідної для еліт соціальної поведінки, “підкріпленої” репресивними механізмами.

Професор Г. Андреев (Німеччина) вказує на три можливі “групи підтримки” правління номенклатури: по-перше, та частина народу, яка завдяки даній системі отримувала доступ до багатшої частки національного продукту, володіла досить високим ступе-

нем безпеки та соціальним престижем; по-друге, маса, яку ця система “влаштувала” в тому розумінні, що виступ проти неї здавався більш ризикованим, ніж пристосування до неї; по-третє - ті, хто внутрішньо не сприймав цю систему, але й не бачив (обгрунтовано чи ні) жодної альтернативи їй [143, с. 44-51].

Еліта зацікавлена в тому, щоб у суспільстві формувалась настанова на лояльність по відношенню до влади; за відсутності демократичних механізмів легітимації останньої така лояльність має бути заснована значною мірою на гіпотетичній можливості проникнення у замкнену касту володарів. Подібний механізм може діяти лише відносно найбільш соціально активних громадян, які володіють політичними амбіціями, вони у першу чергу й цікавлять еліту. Стосовно ж інших груп населення ефективними виявляються пропаганда та репресивний апарат. Каральні органи, пропагандистський апарат, зовнішньополітичні служби організаційно та через систему привілеїв включені до політичної еліти, утворюючи її зовнішню оболонку, і разом з рядовими членами партії та всього руху відіграють роль стабілізаторів, проповідників волі політичної еліти.

Ієрархічний принцип, і принцип глави, вождя - поділ влади зверху донизу, її жорстка централізація - дозволяють контролювати всі процеси, які відбуваються як у суспільстві, так і в самій еліті. В умовах же існування монопартії, яка домінує над державою, немає можливості з боку суспільства будь-яким чином впливати на рішення, які приймаються, і контролювати діяльність членів правлячої еліти.

Тільки після смерті вождя, коли зник механізм “чисток”, починає формуватися власне номенклатурна система влади. Лідери країни почали постійно підкреслювати необхідність втілення у життя принципу колективного керівництва, висловлюючи тим самим необхідність здійснення влади в інтересах номенклатури.

За цих умов підсилюється внутрішня диференціація у самій номенклатурі, еліта підрозділяється на кілька більш вузьких підгруп, які являють собою *олігополії*. Як в групі в цілому, колективна дія може здійснюватися на рівні кожної з підгруп і при цьому містить у собі цілісність групи. Даний механізм стає одним із засобів консолідації правлячого прошарку за обставин, коли втрата попередніх механізмів єдності провокує тенденції розпаду. Саме з цим багато в чому пов'язано становлення у номенклатурі кланових структур, як і сам факт, що їх існування припускається. У післясталінський

період, особливо після створення номенклатурної системи, кланові структури розквітають. Підсилюється диференціація приватних інтересів різних представників правлячого прошарку - процес, який здійснюється на територіальній, галузевій, національній та інших основах. При цьому концентрація різних інтересів, відповідно, у різних подібних підструктурах перешкоджає їх розпорошенню, запобігаючи хаотичному функціонуванню всього правлячого прошарку: його загальні інтереси зберігаються, внутрішня конкуренція не допускає зупинки у розвитку.

Головна подія в усій еволюції радянського правлячого класу - становлення номенклатурної системи. Усунення Хрущова знаменує момент, коли вона склалася у загальному вигляді. Основним тут постає процес підсилення бюрократичного апарату, створення апаратного панування.

Якщо на початковому етапі можна говорити про Комуністичну партію як правлячий клас, то поступово, з розвитком та підсиленням бюрократичного політичного апарату, який цілком монополізує функції управління та панування, а також збільшенням партії, рядові її члени все більше зливаються із залежним населенням та розчиняються в ньому. Водночас у підсумку формується номенклатурна система.

Усередині номенклатури складається наче дві еліти: управлінська, апаратна, яка реально керує, і пануюча еліта вищих керівників, які виконують у першу чергу ідеологічні та представницькі функції. Але зі зниженням ролі ідеологічної складової у системі управління скорочуються і владні повноваження керівників. Вище керівництво тепер володіє реальною владою, оскільки воно розглядається апаратом як “головний апаратник” і реально є таким.

Функції політичної інфраструктури продовжують виконуватись партійними структурами і членами партії, але ефективність їх дій знижується. Партія в цілому втрачає елітний статус, все яскравіше вимальовується новий правлячий прошарок - бюрократична еліта.

В умовах, коли політичний терор як механізм формування та оновлення еліти зникає, а іншого ефективного механізму не існує, набувають певного розвитку принципи спадковості та невідчуження належності до номенклатури. Дезінтеграційні явища відображуються у формуванні регіональних еліт. Необхідність забезпечення гарантій власної безпеки: бажання досягнення більш високого стану в ієрархії та у суспільстві; об'єктивні протиріччя в інтересах та цілях різних галузевих, господарчих та регіональних груп -

все це створює передумови для самознищення номенклатурної системи, викликає прагнення еліти закріпити свій стан та зберегти себе у межах більш безпечної та мобільної суспільної організації, яка дозволила б оздоровити еліту зсередини, забезпечити принципово нові підстави для її консолідації.

Період геронтократичного правління кінця 70-х - початку 80-х рр. ХХ ст. остаточно виявив невідворотність змін у суспільній системі. У своєму політичному аспекті ці невідворотні зміни характеризувались тим, що, з одного боку, вони мали бути ініційованими політичною елітою, а з другого - означати зміну самої системи організації влади та управління і на цій основі - привести до нової консолідації правлячого прошарку.

3.3. Демократизація суспільства та проблеми становлення нової політико-управлінської еліти

Уживання терміна “еліта” стосовно верхівкових груп українського суспільства, як і дослідження походження, ролі та значення еліти, пов’язане із загальним процесом національного державотворення. Початок 90-х рр. ХХ ст. не лише збурих енергію народних “низів”, але й поставив на порядок денний актуальне питання про створення власне української еліти нового типу. За спрощеною схемою, на рівні буденної свідомості нашого суспільства йшлося про владу, яка була б здатна зберегти і зміцнити незалежність України, здійснити необхідні трансформаційні процеси на шляху переходу від командно-адміністративної до ринково-демократичної системи, від авторитарно-консервативної до соціально-правової держави. Незвичайність і складність завдань вимагає поєднання практики державотворення з теоретичною розробкою різноманітних проблем становлення і формування політико-управлінської еліти в Україні [200].

Проблема взаємовідношення таких понять, як еліта і демократія була предметом багатьох досліджень, перш за все на Заході. Західні спеціалісти - Л.Лінкольн, Г.Моска, В.Парето, досліджували місце та роль еліти в демократичному суспільстві. Представники школи радикального елітизму - І.Кноль, Г.Ротенштрайх, Г.Меджид - розглядали еліту та демократію як поняття несумісні. Спробу поєднати елітизм з демократією здійснили Дж.Шумпетер і К.Мангейм. Концепції меритократії розвивали М.Янг, Д.Белл, Г.Лассуелл. Теорію демократичного елітизму розглядали Т.Дай, П.Бахрах, Х.Цайглер.

Серед російських дослідників треба відзначити, насамперед, Г.Ашина, О.Гаман-Голутвіну, І.Куколева та ін. Українські спеціалісти у сфері політології, соціології, філософії В.Фесенко, М.Пірен, О.Куценко тощо теж приділяють пильну увагу цій проблемі. Разом з тим слід констатувати, що питання щодо побудови демократичного суспільства та ролі еліт у демократичній трансформації ще не стали предметом багатьох досліджень. Це потребує більш детального вивчення цієї проблеми.

Більшість елітологів виходить з того, що еліта є визначальною силою історичного (у тому числі політичного) процесу, його суб’єктом.

При цьому слід розрізнати поняття “елітологія” та “елітаризм”.

Елітологія більш широко розглядає реальні еліти та їх взаємодію із суспільством. Елітологи можуть критично ставитися до самого факту існування цього соціального прошарку, вбачаючи в ньому погрозу демократії, їх ідеалом соціальної організації може бути суспільство із самоврядуванням, суспільство без еліти або ж суспільство, всі члени якого підносяться до рівня еліти.

На думку елітаристів, подібні погляди - різновид соціальної утопії, наявність же еліти - іманентний елемент цивілізованого суспільства. Згідно з елітиською парадигмою без еліти нормальне функціонування суспільства неможливе, еліта має право на привілейоване становище, більше того, повинна ретельно оберігати свої привілеї від зазіхань з боку мас.

Більшість західних політологів сьогодні прагнуть поєднати елітизм з демократичними принципами, створюючи компромісні паліативні концепції типу “поліархічної демократії” та “демократичного елітизму”.

Можна стверджувати, що проблема еліт та їх співвідношення з масами є ключовою проблемою для будь-яких політичних систем, у тому числі демократичних.

Звернемо увагу на основні підходи, які розглядають проблеми співвідношення еліт з масами в умовах демократії.

Радикальний елітизм. Виходить із того, що демократія, або народовладдя, неможливе. Причин тому кілька, виділимо головні.

По-перше, народ некомпетентний у політиці, тому народовладдя, навіть якщо воно і було можливим, виявилось б згубним за своїми наслідками, призвело б до неминучих політичних провалів та катаклізмів;

По-друге, правління народу технічно неможливе, безпосередня демократія неможлива, у крайньому разі у країнах з вели-

кою кількістю населення, а представницька демократія обов'язково призведе до втрати народом частини свого суверенітету, який буде відбиратися на користь вибраних представників.

Елітарний плюралізм. Залишає місце народним масам, які раз на кілька років дістають можливість вибрати ту чи іншу з конкуруючих еліт.

Неоелітизм. Виходить з того, що відкидає плюралістичне трактування політичних систем різних капіталістичних країн. Суть неоелітичного підходу в тому, що найважливіше для мільйонів народних мас рішення приймає вузьке коло людей "нагорі".

Радикальний антиелітизм. Розглядає еліту як можливу погрозу демократії. Ідеал політичної системи - безпосередня реалізація влади народом.

Виходячи з вищесказаного, можна передбачити теоретичне існування двох граничних моделей: абсолютна демократія, або самоврядування народу, що не потребує існування особливої групи людей, які стоять між співвідносинами населення та управління, тобто збіг суб'єкта та об'єкта управління, та абсолютна тиранія, де роль населення в управлінні дорівнює нулю і влада є самовладдям еліти або лідера [16, с. 94-102].

Реальні політичні системи розташовуються між цими моделями. Але вважати, що влада еліти в умовах демократії мінімальна, а в умовах тиранії необмежена є спрощенням.

Адже слабка еліта означає, як правило, слабке управління, політичні провали, хвилювання мас, нестабільність. Очевидно, демократія передбачає деякий оптимізм у відносинах еліти та мас, де еліта не придушує маси, де вона є засобом оптимального управління, а не домінуючим центром суспільства.

Проблема елітних груп безпосередньо пов'язана з проблемою політичної трансформації суспільства. Сьогодні на порядок денний можна поставити питання про те, як змінились існуючі до цього елітні групи і як вони виникли, що собою являють нові?"

Існує велика кількість підходів і концепцій, які намагаються пояснити цей перехід. Усе це різнобарв'я можна умовно звести до трьох позицій:

- відбулася "революційна" зміна еліт;
- еліти залишилися тими ж, лише із зміненими декораціями навколо них;
- процес трансформації еліт ще не закінчився.

Російський дослідник І.Куколев виділяє кілька основних моделей, за допомогою яких можна спробувати розкрити суть трансформації елітних груп.

Модель перша. Зміна потоків. Розглядається кілька змін (хвиль) правлячої еліти. На кожному етапі попередня елітна група висуває на керівництво наступну, а вона, у свою чергу, є політичним "могильником" для тих, хто її висунув.

Модель друга. Політичний капіталізм - найбільш поширена концепція трансформації. В її основу покладено уявлення, що в СРСР існував правлячий клас - партійно-радянська номенклатура. Суть "перебудови" - "конверсія" політичного капіталу в капітал економічний. Клас правлячих у СРСР політиків перетворився на клас власників. Після цього починається зворотний процес - повернення власності у владу.

Модель третя. Бунт економічної еліти (або пробудження регіональних еліт). Специфіка цього підходу - включення у розгляд регіонального аспекту. "Перебудова" розглядається як бунт проти столичної еліти. "Периферія" просунулася в центр, сформувавши кістяк нової політичної еліти, що забезпечує інтереси еліт економічних.

Модель четверта. Роль контреліти. Модель відображає публічні та соціальні моменти в процесі 80-х-90-х рр. Господарсько-управлінська еліта фактично формувала та направляла владу. Коли політичні рамки виявилися вузькими, господарська еліта у своїй боротьбі проти "партократів" використовувала "контреліту" (інтелігенція, маргінальні прошарки), яка і зруйнувала вищу політичну номенклатуру й привела до влади економічні еліти та номенклатуру другого ешелону, частково злившись з ними, або асимілювавшись у них [109].

Посткомуністичний перехід є новою, до цього невідомою політичною зміною в історії, в якій попередню політичну систему замінює не просто більш ліберальна і більш демократична, а колективізована, а централізовано-планова економіка замінюється на ринкову, яка ґрунтується на приватній власності.

У цьому процесі одночасно проявляються оновлюючі реставраційні тенденції. Успішне перетворення означає водночас і побудову демократичної системи, заснованої на визнанні невідчужених громадянських прав. Політичні еліти, які беруть у цьому участь, можна розрізнити по тому, що у своїх прагненнях вони підкреслюють повернення до системи, що передувала комунізму, або перетворення посткомуністичної системи в нові демократії.

Найчастіше під демократизацією розуміють угоду між ворожими фракціями еліти, які вирішили покласти край глибокій політичній кризі. При цьому, як зазначає німецький дослідник У.Хоффман-Ланге, порівняно мало йдеться про специфічні характеристики еліти, що визначає її готовність до введення демократичних інститутів, а також про ступінь елітної трансформації, необхідної для консолідації нової демократії [213, с. 50-55].

Автори, які дотримуються елітарного підходу, як правило, використовують процедурне визначення демократії. Згідно з ним демократія - це система, яка не виключає жодної групи з політичного життя: будь-яка людина може балотуватися на політичний пост (це відкрите змагання і боротьба за політичні пости відіграє найважливішу роль).

Перехід від тоталітарного режиму до нової системи (яка може бути демократією) несе в собі велику невпевненість і в еліті, і поза нею. Це момент щодо рішення розлучитися зі старою політичною системою і крокувати до чогось нового, але ніхто не знає, куди саме крокує суспільство. Таким чином, найголовніша особливість переходу - велика невпевненість у майбутньому.

У перехідний період агенти намагаються визначити правила нової політичної гри, за якими деякі можуть стати "переможцями", а другі "переможеними".

На думку А.Пшеворського, демократія має непередбачуваність. Демократизація - це процес, в якому різноманітні інтереси змушені змагатися один з одним. Незрозумілість стає узаконеним правилом. Вирішальний крок до демократії відбувається в той момент, коли влада перестає належати групі осіб та переходить у сферу законопорядку [192].

Коли з'являються ці нові правила або інститути, еліта та політичні діячі в цілому починають думати не тільки про найближче майбутнє, але й більш масштабно.

Очевидно, що еліта відіграє важливу роль у час переходу, і часто питання про те, відбудеться перехід чи ні (і чим закінчиться цей перехід) вирішується у зв'язку з поведінкою еліти.

Важливою проблемою переходу від тоталітарного режиму до демократії з точки зору елітного підходу є елітна трансформація. Остання в процесі політичних змін виступає у двох формах. Перша - циркуляція індивідів - членів еліти на керівних постах у тих політичних інститутах та приватних організаціях, які зберегли свою силу в базисну організаційну структуру у ході зміни режиму.

Уряди, парламенти, юридичні органи, збройні сили, політичні партії, мас-медіа прагнуть прилаштуватися до режимних змін шляхом зміни свого керівництва. Друга форма елітної трансформації створена змінами у балансі сил між інститутами та організаціями, а також завдяки формуванню нових організацій. Парламенти, які раніше лише затверджували рішення, що їх приймала влада, можуть прийняти принципове значення. Правлячі партії можуть припинити своє існування або перетворитися в дрібні групи, у той час як нові партії отримують масову підтримку.

У різних країнах перехід від тоталітаризму до демократії має свою специфіку. Тому особливості переходу треба розглядати з точки зору результатів переходу. У цьому питанні існує мінімалістська і максималістська концепції. Згідно з першою, основними принципами демократичної консолідації є такі:

- усі великі політичні сили визнають, що немає альтернативи демократії;
- ніхто не заперечує легітимності і правомірності дій демократично обраних парламентарів.

Але максималістська концепція вважає перехід завершеним, якщо:

- сформовані всі елементи демократичних інститутів;
- відбулась консолідація партійної системи;
- відбулась перша зміна влади між правлячими та опозиційними партіями.

Слід зазначити, що деякі елементи максималістської концепції мають завищені вимоги. Навряд чи є потреба пов'язувати демократичну консолідацію з управлінням партійної системи і першої зміни влади, тому що перетворення партійної системи само по собі не означає слабкості демократії. Обов'язковими, з нашої точки зору, умовами успіху політичного переходу до демократії можна вважати такі:

- більшість соціальних конфліктів повинні влитися в систему політичних інститутів;
- результат демократичного прийняття рішень не повинен бути ні завчасно детермінованим, ні потім зміненим засобами, що виходять за межі демократії;
- повинна зберегтися можливість демократичної зміни влади, і водночас шанс того, щоб після зміни влади новий уряд міг би проводити політику, протилежну політиці попередньої влади.

Характеризуючи особливості переходу пострадянських країн до демократичного правління, можна помітити, як він відрізняється від східноєвропейських держав. Так, у польському та угорському переходах домінували переговори; східнонімецькі, чехословацькі та болгарські переходи характеризувалися масовими мобілізаціями без насилля, тоді як переворот у Румунії був викликаний повстаннями, що протікали в насиллі, зіткненнях та вуличних сутичках [24].

Формування політичної еліти в Росії, Україні, Білорусі пішло відмінним від Заходу та колишніх країн народної демократії шляхом. До сутнісних характеристик такого переходу можна віднести, по-перше, “перелицювання” колишньої радянської, партійної та комсомольської номенклатури в еліту “демократичну”. По-друге, висунення на керівні посади колишніх від КПРС партійних керівників середньої та нижчої ланки при їхньому лояльному ставленні до колишніх перших осіб області, міста, району. По-третє, витіснення з органів управління представників гуманітарної інтелігенції, працівників вищої школи і заміна їх здебільшого спеціалістами сільського господарства та інженерно-технічними робітниками. По-четверте, зростання чисельності і поповнення еліти і номенклатури здебільшого за рахунок господарських керівників. По-п’яте, збільшення чисельності та впливу у складі номенклатури вихідців із сільської місцевості. За даними центру А.Розумкова, 87% української політичної еліти - це вихідці з сільської місцевості [203].

Демократичність політичного устрою країни і масової соціальної поведінки багато в чому, якщо не сказати головним чином, визначається соціальною психологією чи сформованістю того, що називається соціетальна ідентичність - багатовимірною суспільною якістю, яка “відповідає” за стратегічні (на протипагу первинним, ситуативним) соціальні інтереси. Моніторинг динаміки названих індикаторів упродовж 1992-2006 рр. засвідчує, що більшість нових соціетальних характеристик у тому їх вигляді, що очікується по завершенні суспільно-трансформаційного процесу в Україні, ще й досі остаточно не сформувався.

Щоправда, напередодні помаранчевої революції (жовтень 2004 р.) дослідження констатували появу якісно нових паростків суспільної свідомості для третини дорослого населення, яке мало сформовану соціетальну ідентичність. Але вже через рік, що минув після помаранчевих подій (станом на січень 2006 р.), ці молоді паростки були вщент зруйновані, хоча чисельність українців із сформованою соціетальною ідентичністю в цілому зросла і досягла, за

середньозваженими показниками, майже 50% дорослого населення України. До того ж більшість цієї “свідомої” частини населення сьогодні посилює свою готовність повернутися до архаїчних засад матеріалістичної соціально-класової свідомості, емоційних солідаристських механізмів суспільної корпоратизації, абстрактно-логічних способів дій і державно-управлінських форм соціального контролю.

Нинішня індиферентність перехідного українського суспільства співіснує з елітою, яка не відчуває своєї відповідальності перед суспільством і має егоїстичне бажання слугувати виключно своїм корисливим “корпоративним” інтересам. Тож з огляду на цю стратегічну мету, нинішня олігархічна політична еліта культивує образ “одномірної” маси та “відповідальних” поводитирів.

Загострення кризової ситуації діагностується сьогодні на всіх суспільних щаблях, але найгостріше вона відчувається істеблшментом. Адже відомо, що сформована певним національно-історичним процесом демократично-управлінська еліта відрізняється від олігархічної своїми відкритими, представницькими, соціально-відповідальними властивостями, які набувають свого остаточно демократичного оформлення лише за сформованих правових механізмів цивільного (громадського) контролю й інституціоналізації громадської думки. Цей же аспект державотворення, принаймні його сутнісні підвалини, ще попереду.

Ситуація в Україні ускладнюється глобальними соціально-політичними процесами, які стимулюють консервативні тенденції в контексті розвитку національних демократій. Йдеться про “цивілізаційну периферію”, де передусім і формуються серйозні соціальні підстави для виникнення перехідних політичних режимів “керованої демократії”.

На відміну від тоталітарних режимів, за авторитарних, як правило, що має в історії й винятки, можуть також відбуватись вибори. Навіть існує обмежена боротьба політичних партій у парламенті. Вважається, що авторитарні режими є властивими лише для модернових суспільств і виникають за соціально-історичних умов, що стимулюють соціально-класову поляризацію.

Натомість процес переходу від тоталітаризму і народження соціально-політичних механізмів ефективною представницької демократії ускладнюється анемією старої системи соціального контролю, яка, відійшовши з історичної арени, роз’єднала “молоду” пострадянську демократію та етичні цінності. А демократія без етичних механізмів соціального контролю найчастіше вироджується

ся в охлократію. Це ставить проблему чіткішого розуміння соціальної феноменології авторитарних режимів.

Отже, говорячи про феномен авторитаризму, слід мати на увазі наступні чинники: авторитаризм є складовою структури перехідних процесів, на відміну від тоталітаризму, який є властивим для стабільних соціальних станів; крім того, авторитаризм є феноменом інверсійних (зворотних) тенденцій, які розгортаються саме в період трансформації; ці тенденції мають певну властивість, що їх визначає, тривалість та сутнісні соціально-політичні характеристики попереднього періоду національної історії та актуального на зазначений момент перехідних процесів соціально-психологічного стану суспільства.

Можна сказати, що політичні режими пострадянських країн ще не дійшли до стану тих демократій, що самозберігаються.

Існує також небезпека того, що демократична консолідація, можливо, не наближається, а віддаляється. При цьому політичні режими за хаосом політичної поверхні, скоріше за все, все більш стабілізують ситуацію і помітно просунулись у розробці механізмів самовідновлення. Не можна не помітити очевидного протиріччя, яке полягає в тому, що без консенсусу еліт неможливий розвиток у бік демократії. Разом з тим дуже широкий консенсус еліт (хоча він і потрібен для ефективності та стабільності держави) погрожує зниженням міри реагування і відповідальності. З нашої точки зору, демократія може вижити, тільки якщо еліта неоднорідна. Чим вищий рівень інтегрованості еліти і, як результат цього, чим вища ефективність і стабільність влади, тим нижчий рівень реагування на потреби населення.

Сучасна українська еліта є досить суперечливим суспільним феноменом. Не можна заперечувати ту значну й активну роль, яку відіграли елітні прошарки українського суспільства на початку становлення України як демократичної держави під час формування її базових інституцій, закладення основ ринкової економіки. Треба зазначити, що роль еліти у трансформаційному суспільстві є дуже важливою темою для України і ключовою для вирішення сучасних проблем українського суспільства.

Одним із ключових сюжетів, які стосуються внутрішньоелітарної динаміки розвитку - це притаманні кожній державі канали та способи рекрутування в коло представників центральної політико-управлінської еліти з числа ефективних “запасних”, яких готує і пропонує центру еліта регіональна. Звичайно, необхідно розгляда-

ти ступінь відкритості чи закритості відповідних еліт, динаміку чи, навпаки, статичність їх циркуляцій.

Характерною ознакою у цьому питанні стає все більше звуження каналів для просування “на гору” навіть найталановитіших вихідців з окремих українських регіонів. Врешті-решт, відома скарга Президента на коротку “лаву запасних” при прийнятті кадрових рішень щодо вакансій у центральних та регіональних органах виконавчої влади теж демонструє, що кадровий потенціал політичного істеблїшменту України обмежений.

Кулуарний характер рекрутування новобранців на поле політичних битв викликає необхідність обговорення питання - як формується в Україні та інших пострадянських країнах мандат влади?

Ця проблема стала предметом дослідження багатьох спеціалістів у галузі елітології - Г.Ашина, М.Афанасьєва, І.Куколева, О.Гаман-Голутвіної, М.Фарукшина, В.Паутова, В.Пастухова, Д.Бодовського, О.Криштановської, В.Журавського, О.Кучеренка, М.Михальченко, М.Пірен, В.Полохала, В.Литвина, А.Круглашова, Л.Мандзій, С.Чемекової та інших.

Процеси формування та зміни еліт у суспільстві у науковому аналізі розглядаються через систему понять та категорій. До них належить - “рекрутація”, “репродукція”, “циркуляція”. Серед них одне з центральних місць займає поняття “циркуляція еліт”. Його запровадив у науковий обіг та активно використовував В.Парето. Сенс циркуляції полягає в періодичній зміні еліт. Але, як зазначає англійський дослідник Т.Боттомор, з праць В.Парето не зрозуміло, яку циркуляцію еліти він має на увазі - чи динаміку в середині самої еліти, чи заміну еліти елементами нееліти [166]. Тобто треба чітко розрізняти внутрішню циркуляцію еліти, зміну еліт (заміна старої еліти новою), а також змішані варіанти існування внутрішньої циркуляції і зміни еліт.

Для кожного типу змін еліти вироблено окреме поняття. Залучення нових людей без конкретизації якісної характеристики цього процесу та їх соціально-групового походження називають “рекрутацією”. Інколи це називають підбором еліти [108].

Відтворення еліти в її власних межах, тобто в рамках даної соціальної групи, називають “репродукцією”. А циркуляція - це такий спосіб заміни еліти, коли її позиції займають люди з інших соціальних груп, це зміна персоналу, який займає ключові позиції в ключових інституціях даного суспільства [166].

Очевидно, що якість еліти багато в чому залежить від принципів її формування. Відомо, що політичне рекрутування це залучення людей до активного політичного життя. І найважливіше місце займає створення політичної еліти, з якої формуються законодавчі та виконавчі органи держави, урядовий апарат, управлінські кадри державних закладів.

Питання про особливості рекрутування еліти - один з найважливіших в елітології. Як зазначає О.Гаман-Голутвіна, на відміну від професійних елітарних спільнот еліта являє собою відкриту систему. Доросла людина, що не має спеціальної професійної підготовки, як правило, не може претендувати на місце у відповідній професійній еліті, тоді як коло політичної еліти поповнюється за рахунок осіб різноманітного освітнього, професійного та майнового статусів” [45, с. 97-103].

У стабільних політичних системах рекрутування еліти відбувається відповідно до ретельно розроблених процедур, у результаті чого персональний склад еліти з більшою чи меншою періодичністю оновлюється, а саме політична структура залишається значною мірою незмінною.

По-іншому складається справа в умовах крутого розлому політичної системи в періоди політичної нестабільності. За цих умов відбувається трансформація або зміна еліт: люди, що займають ключові позиції в політичному управлінні, втрачають свої пости, виникає багато вакансій, які заповнюються з порушенням звичайних рутинних норм. Суспільство, як правило, завжди має багато охочих зайняти елітні позиції. Це стимулюється вищим статусом управлінської діяльності, престижем.

У процесі рекрутування політичної еліти найважливіші моменти - широта її соціальної бази, коло осіб, що відбирають еліту (селекторат), врешті, процедура механізми відбору.

Розрізняють два головних типи рекрутування еліт - відкритий та закритий. Еліту називають відкритою, якщо доступ до неї відкритий представникам різноманітних соціальних страт. Закритою еліта є у випадку, коли процес рекрутування приймає самовідтворювальний характер [105, с. 208-213].

Закритий тип рекрутування еліти історично перший, тоді як другий - результат розвитку політичних систем, бо потребує для свого функціонування найвищого рівня політичної культури.

При цьому слід мати на увазі, що в демократичних системах еліти можуть бути досить різноманітними за ступенем відкри-

тості. Так, американський політолог Б.Рокмен виділяє дві тенденції відбору еліт у сучасних демократичних системах - *гільдійну* та *антрепренерську*. Для системи гільдій характерні висока ступінь інституалізації в процесі відбору, важлива роль освіти, перш за все, спеціальної, повільний шлях нагору, тенденція до відтворення характерних рис уже існуючої еліти, невеликий, відносно закритий селекторат.

Антрепренерська система відбору виходить з того, що індивідам, які прагнуть потрапити до еліти, необхідна не тільки підтримка у середині управлінської системи, в якій вони збираються робити кар'єру, але і поза цією системою. Вони знаходять цю підтримку (тобто спираються на більш широкий селекторат), а інерційні сили організаційних норм у меншій мірі гальмують їх рух [96, с. 24-31].

За гільдійною моделлю, як правило, відбувається селекція бюрократичної еліти, а політична еліта рекрутується здебільшого за антрепренерській моделі. В системі гільдій кандидати на просування повинні обов'язково догодити невеликій групі осіб нагорі. Бюрократична зацікавленість в організаційній рутині, у звичайних методах, у спадкоємності. Для антрепренерської системи, де селекторат більш широкий, кандидату на елітну позицію треба впливати не тільки на вищестоящих осіб, але апелювати і до впливових людей поза цією системою.

Відкритий тип рекрутування еліт, як правило, ґрунтується на відборі, що має вигляд чесного конкурсу, при якому вирішальне значення мають особистісні якості людини, її здібності, освіта, моральні характеристики, а не “анкетні дані”, не її (або її батьків) соціальне становище, належність до певної соціальної групи. Тільки за умови, що саме індивідуальні, а не надіндивідуальні характеристики повинні бути критерієм відбору, еліта може бути дійсно кращою.

Якщо привалює принцип висунення на елітні посади не найрозумнішої, найздібнішої, чесної, але “своєї” людини, що довела відданість соціальній групі, класу, лідеру - це означає закритий тип селекції, що веде до негативних наслідків для суспільства і врешті-решт до деградації еліт.

Важливим аспектом теорії еліт є канали рекрутування, тобто шляхи просування до вершини політичної ієрархії. Дослідники відносять до числа основних інституціональних каналів такого роду державний апарат, органи місцевого управління, армію, політичні партії, релігійні організації, систему освіти. Домінування того чи іншого каналу обумовлюється історичними традиціями політичного розвитку, особливостями політичного режиму і тощо.

Категорія проникливості каналів рекрутування описує засоби горизонтального пересування членів політичної еліти у системі різноманітних каналів рекрутування.

У реальному житті відтворення еліт проходить складніше, ніж це можна уявити на абстрактних схемах. Проте формулювання теоретичних категорій дає змогу більш влучно провести аналіз цих явищ.

З точки зору політологічних теорій, у демократичному суспільстві елітні групи є відкритими, і там постійно відбувається циркуляція еліт. Циркуляція еліт є демократичний механізм, який перешкоджає монополізуванню влади, вливає “свіжу кров” (в дійсно демократичній системі не буквально, а в переносному значенні - у формі нових людей, нових ідей) [96].

Питання співвідношення старої і нової еліти має кілька аспектів. По-перше, воно завжди залишається проблемою - і в стабільному, і в нестабільному суспільствах. Цей аспект проявляється як проблема циркуляції еліти. У свою чергу, циркуляцію еліти можна розглядати як заміну однієї еліти іншою, і як просування з нееліти в еліту.

По-друге, в реальному житті непросто знайти межу між старою і новою елітою. Адже відбуваються процеси не лише заміни еліти, але і її трансформації. У свою чергу, трансформація еліти відбувається у двох варіантах. Перший полягає в тому, що деякі організації самі по собі змінюються слабо. Вони лише змінюють свою верхівку - керівний склад, а всі інші елементи організації залишаються без змін. Другий варіант полягає в тому, що трансформація еліти відбувається шляхом перерозподілу функцій між організаціями, що існували, а також між тими організаціями, що існували, і тими, що утворилися. Німецький дослідник У.Хоффман-Ланге відзначає, що вивчення елітної трансформації, результатів зміни режиму передбачає виділення обох аспектів. Оскільки можливо, що старі організації поповнюються новими елітами, а нові організації - старими елітами, доцільно аналізувати старі і нові інституціональні структури, а також циркуляцію еліт та їх соціальні й установочні характеристики [213, с. 50-55].

Проте циркуляцію не можна розглядати лише як позитивний процес, а репродукцію еліт - як негативний. Справді, коли в суспільстві відбувається лише репродукція еліти, то це веде до монополізації влади, до застою, до погіршення якості еліти. Але й постійна циркуляція призводить до розпорошення еліти, порушення

спадковості, значить і до втрати багатьох необхідних для управління суспільством рис.

Циркуляція еліт може відбуватися у двох формах: по-перше, шляхом зміни одних елітних груп іншими; по-друге, у вигляді заміни еліти неелітою (як це було, наприклад, у перші роки радянської влади та частково після проголошення незалежності України).

При цьому треба мати на увазі, що це твердження не є універсальним. Трансформаційні процеси в Україні показали і такий феномен, який за цими схемами важко ідентифікувати. Наприклад, конвертація значною частиною старої еліти свого політичного капіталу на економічний можна було б розглядати як циркуляцію еліт. Але це такою ж мірою і репродукція тієї ж самої еліти. Тому такий тип зміни еліт пропонують називати “репродукцією” через “конверсію”, на відміну від простої репродукції [166].

Явище, коли в новій еліті широко представлені ті, хто входив в еліти старого режиму, не є специфічним явищем, яке характеризує тільки суспільну трансформацію нових пострадянських незалежних держав. Для таких суспільств характерним є процес не просто зміни еліти у формі репродукції чи циркуляції, а трансформація всієї структури еліти.

Процес трансформації структури еліти, перехід від структури старої еліти до структури нової еліти - процес складний. Еліти, як правило, утворюються з відносно вузького прошарку суспільства, тобто з тих, хто має більш високий рівень освіти та досвід роботи в складних організаціях. Після певної зміни режиму багато членів нової еліти звичайно рекрутуються із запасу, в який входять ті, хто досяг помітніших позицій за старого режиму. Якщо ж розглядати таких індивідів тільки як частину старої еліти, як це роблять особливо критично налаштовані спостерігачі, то тоді за визначенням термін елітної трансформації не має сенсу [83, с. 11-13].

Постійні рекрутування еліти з кланово-номенклатурного середовища (що є характерною рисою для пострадянського простору) стало одним з основних чинників можливості керування і відслідковування дій носіїв цієї влади через відпрацьовані механізми ієрархічної залежності. Процеси соціального динамізму у середовищі “владоносіїв” замінено на монополізацію влади, перерозподіл її атрибутивних чинників у середині вузькокастових закритих груп за принципом близькості до того, хто на цей момент є отождоженням влади і може реально впливати на кадрові переміщення у закритому номенклатурному полі.

Коли в момент трансформації політичної та економічної системи бажання старої еліти утримати владу домінує над економічною та іншими сферами суспільного життя і в особі вищої управлінської бюрократії прослідковується тенденція до формування образу специфічного класу новітньої аристократії, владарювання такого різновиду політичних еліт (можливо успішного за спокійних часів) стає неприйнятним і може закінчитися повним крахом не тільки для носіїв влади, а й для держави в цілому.

Тому вихід із ситуації, що склалася, можливий лише на шляху створення нової системи рекрутування еліт, яка має базуватися на конкурентних засадах та інституалізації вимог до ділових і моральних якостей політичних, економічних, адміністративних керівників. Саме моральність, професіоналізм і відповідальність представників влади мають стати основним критерієм їх залучення до керівного прошарку, бо соціальні механізми рекрутування всіх різновидів еліт мають великий вплив на трансформаційні процеси на пострадянському просторі [200].

3.4. Процес політичної елітаризації в умовах трансформації

Процеси посттоталітарної трансформації політичних режимів на теренах колишнього СРСР неминуче сполучаються з важливими змінами у складі та способах функціонування правлячих політичних еліт. У сучасних умовах ефективність і напрямок змін, що відбуваються, значною мірою залежать від стану і поведінки політичної еліти, тобто тієї соціальної групи, яка безпосередньо бере участь у прийнятті рішень, пов'язаних з використанням державної влади [20].

На сьогоднішній момент перехід українського суспільства до нового стійкого політичного і соціально-економічного становища ще далеко не завершено. Продовжується трансформація політичної еліти; зокрема, можна відзначити зміну соціального статусу елітних груп, ускладнення структури, розвиток взаємодії політичної еліти з іншими учасниками політичного процесу. Слово “еліта” напевно чи може бути зараховане до розряду нейтрально-описових термінів суспільствознавства доби посткомунізму. За своїм значенням воно, безумовно, належить до оціночних понять. Крім того, слово “еліта” має характер соціального міфу і тому вимагає вкрай обережного поводження. А ця небезпека сьогодні дуже реальна.

Еліту описують і як середовище, що постачає до театру суспільного життя вождів та керівників. Про еліту говорять як про виразницю національних інтересів, визнають у ній осереддя компетентності в усіх сферах діяльності тощо. І разом з тим мало хто звертає увагу на той очевидний факт, що “елітарність” - це не так якість, як ідеологічний антураж, бажане оформлення тієї групи можновладців, яка в посткомуністичних умовах не проти того, щоб вдавати еліту.

Елітою називають обранців, кращих. Введення слова “еліта” в масову свідомість у контексті життєвої ідеології можна вважати дуже вдалою ідеологічною пасткою. Не хто інший, як сама еліта, є джерелом пропаганди своєї “елітарності”: чи йдеться про політичний чи науковий істеблішмент, чи про володарів дум на ниві художньої творчості та засобів масової інформації, проблема елітарності все одно залишається і фактично є проблемою високої самооцінки та позитивною самооцінкою і позитивною самоназвою групи осіб, що перебувають безпосередньо близько від влади і беруть (або бажають узяти) участь у керівництві суспільством, у виробленні його ідеологічних і політичних стратегій.

Проблема формування еліти - для держави завдання першочергове, особливо для посткомуністичних держав, де будівництво суспільної “споруди” тільки-но розпочинається і від поведінки “верхів” багато що залежить.

Посткомуністичне суспільство потребує кваліфікованої еліти, здатної насичувати владні структури, забезпечувати розв'язання стратегічних завдань національного розвитку. Є достатньо підстав, щоб розуміти політичну еліту насамперед як політичний провід, верству керманців. Адже семантичне ядро поняття еліта - це влада як така [32].

Щоб зрозуміти справжній характер теперішнього політичного режиму в Україні, слід розглянути передусім феномен так званої “партії влади” - неформальної, тобто публічно не оформленої, проте досить впливової суспільної сили з певними політичними й економічними інтересами та могутніми засобами того захисту. Ще на самому початку української незалежності політологи досить точно визначили “партію влади” як політичний блок, що складається з прагматично зорієнтованих і деідеологізованих вищих кіл старої комуністичної номенклатури, представників державного апарату та засобів масової інформації, керівників традиційних секторів промисловості та сільського господарства.

Від серпня 1991 р., коли Україну було проголошено незалежною, ця “партія” контролює більшість місць у парламенті, її представники й нині посідають ключові позиції в Кабінеті Міністрів, домінують в органах місцевої влади в більшості регіонів, мають у своєму розпорядженні радіо, телебачення, значну частину загальноукраїнських і цілковиту більшість місцевих газет. Фактично, за своїм складом це партія старої комуністичної номенклатури, тобто “внутрішня партія”, як її влучно означив Дж.Оруелл у романі “1984”. Після путчу (серпень 1991 р.) “внутрішня партія” досить легко пішла на розпуск партії “зовнішньої”, себто багатомільйонної та загалом декоративної партії “робітників, селян і всього Радянського народу”. Сталося це переважно тому, що протягом років “перебудови” фактично завершився тривалий процес деідеологізації “внутрішньої партії”, її розшарування на ортодоксів і прагматиків, для яких “масова” комуністична партія перестала бути потрібною, функціональною, і якої вони за першої ж щасливої нагоди позбулися, як, до речі, й неефективної вже (для збереження влади) марксистсько-ленінської ідеології. Позбувшись усього зайвого, “внутрішня партія” істотно підвищила свою соціальну маневровість та здатність адаптуватись до нових політичних умов [159].

Колишня українська комуністична номенклатура “обрала” демократію і багатопартійність лише як своєрідний “доважок” до своєї власної суверенності, бо, по-перше, на шляху суверенізації мусила подолати опір консервативних, проімперських кланів у власному середовищі, а для нього потребувала союзника в особі носіїв національної ідеї. По-друге, на шляху тієї ж таки суверенізації вона мусила здобути підтримку чи бодай розуміння ліберально-демократичного Заходу, а отже, й прийняти (“обрати”), бодай на словах, тамтешні ліберально-демократичні правила гри. Усе це “партія влади” й зробила - запозичила восени 1991 р. ледь не всі гасла націонал-демократів, зберігши однак звичну корпоративність [163].

У будь-якій демократичній державі є політична еліта (її завжди складають керівний прошарок або керівна еліта - організована меншість і опозиційна контреліта, що домагається влади) і маси. Для демократичного суспільства чи не найголовнішою проблемою є формування найбільш результативної, корисної для мас і тією чи іншою мірою підконтрольної їм керівної еліти. Це досягається пошуками та запровадженням таких демократичних інститутів, що забезпечують широке соціальне представництво керівного прошарку, його вчасне якісне оновлення, запобігання його олігархізації і

разом з тим відчуження від мас та перетворення в замкнену панівну привілейовану касту.

Адже зрозуміло, що суспільство спроможне забезпечувати широке соціальне представництво у керівній еліті (водночас і контреліті), тобто представляти різні соціальні верстви, їхні інтереси і сподівання лише за умови розвинутої соціальної стратифікації. В ідеалі провідне місце у цій еліті має посідати численний так званий середній клас (чи “середні верстви”), наявність якого і є, як показує досвід розвинутих країн, найголовнішим чинником еволюційного соціально-економічного розвитку та політичної стабільності в суспільстві.

Характеризуючи сучасний стан формування української політичної еліти, слід звернути увагу на деякі його особливості та тенденції. Починаючи з середини 1980-х рр. це перш за все такі нарастаючі тенденції:

1) від плюралізму до монолітності. На даному етапі сучасний плюралізм усе більше живає себе, без консолідованої ідеї суспільство нового системного стану не досягне, а це, у свою чергу, вимагатиме відтворення монолітності еліт і встановлення монополії на владу вузької правлячої групи, інакше кажучи, йде процес формування олігархій, втягнення у сферу політичних інтересів фінансової та підприємницької еліти.

Проте взаємовідносини держави з бізнесом (у формі патронажу) на різних етапах транзиту змінювались, поступово звужувалась зона привілейованих стосунків у діловій сфері. Так, наприклад, об’єктом “раннього” патронажу була спільність українського та російського бізнесу, яка тільки-но народжувалась, політико-фінансові групи (олігархії). Згодом така тенденція може привести до утворення “малої олігархії”, яка включатиме дві фінансові групи;

2) від відкритості до закритості. На цьому етапі однією з особливостей сучасного олігархічного корпоратизму, що формується, є його внутрішня гетерогенність і повний контроль над ЗМІ як засоби відчуження народу від влади, її закритості від зовнішнього впливу з боку громадськості. Наслідком цього є стійка тенденція до ще більшого розшарування суспільства;

3) від гнучкості до жорсткості. Сьогодні відбувається формування нового кадрового потенціалу і закриття еліти для нових членів, її самозамкненість. Оновлюється сучасна елітарна група переважно за рахунок елітарних кадрів у середині самої структури (тобто кадровий резервуар став менш прозорим) за певними критеріями (подібним до критеріїв радянських часів, а саме: ре-

тельність, стосунки особистої відданості та протегування з боку вищого керівництва). Цікавим буде зауважити, що завдяки тому, що перевага надається не високим моральним і професійним якостям, а вищезазначеним критеріям, формуються принципи “негативного відбору”, що веде до перетворення елітних груп на антиеліту. А практика використання влади вказує на вторинне значення цінностей права в структурі елітарної свідомості. Стиль діяльності чинних в Україні елітних груп зумовив превалювання їх корпоративних норм і цінностей над загальнонаціональними [218].

Тож, можна зробити висновок, що значне соціальне розшарування суспільства, постійне оновлення маргінальних верств з одного боку, і “тінізація” суспільства з керівними над ним корпоративними олігархічними групами (кланами) - з другого, є суттєвим негативним чинником на шляху демократичних реформ і створює соціокультурні передумови для становлення неототалітарного вектора політичного розвитку. Сучасне суспільство - складна організована динамічна соціальна система, компетентне управління якою є необхідною умовою її ефективного функціонування та розвитку. Одним з основних функціональних суб’єктів управління в суспільстві є політико-управлінська еліта.

Актуальність цієї теми зумовлена, насамперед, особливостями сучасного стану історії України, який у контексті його соціокультурної специфіки характеризується інтенсивним руйнуванням старих форм суспільного життя та активними пошуками нових, зміною соціальних парадигм і прагненням адекватних моделей соціального устрою. Для Української держави чи не найголовнішою практичною проблемою є формування професійної ефективно діючої еліти.

У цьому контексті існує постійна потреба глибокого і всебічного вивчення світових і вітчизняних теоретичних розробок з проблем формування політико-управлінських еліт, їх місця та ролі в системі управління сучасним суспільством. Актуальність теми зумовлюється також її недостатнім теоретичним обґрунтуванням.

Сучасні дослідження проблем розвитку політико-управлінської еліти в теперішньому українському суспільстві беруть початок з дев’яностих років ХХ ст. За десятиріччя, що минуло, зроблено спробу докорінного переосмислення проблем політичної елітаризації суспільства та соціальних умов її становлення.

В Україні процес політичної елітаризації характеризується деякими особливостями. По-перше, управлінською безпорадністю керівної політичної еліти та відсутністю логіки дій останньої. Тобто саморегулювання немає. По-друге, українське суспільство роз-

колоте на лівий, правий фланги і центр. Іноді ліві виступають як консерватори, а праві як прогресисти. Змінюючи свою орієнтацію часом вліво, часом вправо, центр не завжди залишається центром. По-третє, декларації лідерів і їхні практичні дії разюче розходяться. По-четверте, в масовій свідомості влада дедалі більше ототожнюється з недовірою, а її дії наражаються на прихований спротив у різних формах [68].

Тому сама політико-управлінська влада часто є джерелом напруженості, яке зростає в міру зростання недовіри до неї та її дій. Це дає підставу зробити висновок про зростання саморуйнівної діяльності політико-елітарних структур, про цілу серію штучно викликаних бюрократією перманентних криз у взаємовідносинах усередині політичної еліти, а також між суспільством та правлячою політичною елітою.

Нова самостійна влада поводить з суспільством в інший спосіб, але не краще, ніж колишня імперська. Суспільство й надалі існує у вкрай несприятливих умовах, що є результатом політико-управлінської діяльності політичної еліти. Конструктивний управлінський потенціал останньої (якщо не враховувати самоконструювання) був і залишається мінімальним. Загрозою існування незалежної України є надвисока залежність суспільства від політичної влади, суб’єктом, носієм якої є українська політична еліта.

Характерною рисою української політико-управлінської еліти є те що, парламентська більшість не може бути щиро “за” і не ризикує відкрито заявити позицію “проти”, отож змушена вдаватися до складного маневрування, гальмування прийняття принципів рішень. Керівна еліта, у тому числі на місцях та в окремих галузях господарства, традиційно коригує будь-які новації “під себе” і таким чином виконує свій власний варіант програми перетворень. Боротися з цим, орієнтуючись винятково на роль держави, дуже важко. Підтримка президентської політики знизу не є достатньо організованою; обмежені поки що й можливості підтримки, крім хіба що морально-психологічної і з боку орієнтованих на реформи політичних партій. Команді президента довелося й доводиться докладати багато зусиль, щоб програма змогла увійти в резонанс з безпосередніми інтересами економічно активного населення, ввібрати в себе його енергію. В іншому разі все знову вирішуватиметься у владних структурах за браком конструктивної участі суспільства як такого.

Але є очевидним, що на даному етапі дії політичної еліти - це дії вимушені, вони не є наслідком внутрішніх переконань та глибокого розуміння механізмів суспільного розвитку. Для когось із

керівної еліти чергова зміна курсу є засобом самозбереження, для когось - ще один експеримент, подальше перебирання варіантів, різниця між якими не завжди достатньо усвідомлюється. І лише для одиниць вона є реалізацією власної принципової позиції, що не підпадає під будь-які кон'юнктурні коливання [159].

Поки не відбудеться реального радикального оновлення політичної еліти, реформування системи її політичного управління, не буде усунута зі своїх позицій всевладдя і неконтрольованості армія чиновників, що їх сама система формує як силу антисуспільну, відносини між суспільством та політичною елітою не можуть бути згармонізовані. Захоплюватись і обмежуватись "розбудовою держави", базувати на цьому стратегію перетворень - значить, припускатись трагічної помилки.

Зрозуміло, суспільство, що перебуває в аморфному стані, неспроможне визначитись зі стратегією. Це повинні робити політичні еліти, але вони застосовували метод спроб та помилок. На цьому шляху Україна перебуває вже багато років. Це є період звількань, паліативних рішень, стагнації політичної еліти. Реальні проблеми не вирішувались, а відкладались. І головне, що конструктивний потенціал, дієздатність суспільства, як і самої політичної еліти, майже не зростає.

Сьогодні цей процес, хоч і в напівстихійному варіанті, може і має бути прискорений. А насамперед - наслідки здійснених реформ мають політично фіксуватись і широко оприлюднюватись. Має стати аксіомою чіткий розподіл політичної відповідальності за політично-управлінські дії не лише окремих посадових осіб, а й конкретних політичних сил, зокрема політичної еліти. За цих умов політика могла б нарешті зарадити економіці, а суспільство набувати структурованості, здатності до активних цілеспрямованих перетворень.

Серед тенденцій, що виявляються необхідною умовою подальшої трансформації українського суспільства, слід назвати оптимізацію політичної еліти України.

Суспільно-політичний розвиток країн колишнього СРСР від політичної еліти, що ґрунтувалася на конституційному закріпленні домінант керівної комуністичної партії, до плюралістичної елітарної системи має певні спільні закономірності та особливості. Керівництво нових країн СНД стало перед проблемою визначення ключового інституту політичної системи, котрий давав би можливість контролювати процес становлення суспільно-політичних відносин та прийняття політичних рішень. І таким елементом було обрано

інститут політичної еліти на чолі з Президентом. Саме Президент стає домінуючим елементом політичної еліти в Україні. Президент, який не є репрезентантом організаційно оформленої політичної партії, а представляє "інтереси всього народу", має можливість діяти у вільному від політичних чи передвиборчих обіцянок просторі. Крім того, президент є практично неконтрольованим у кадрових призначеннях виконавчої влади, оскільки не має усталеної політичної команди.

Таким чином, заміна домінуючої у комуністичній системі керівної (одержавленої) партії на державний інститут президентства (як суб'єкта політичної системи) значною мірою вирішила проблему легітимації оновленої еліти та заклала основи "псевдонової моделі" політичної системи посткомуністичного простору колишнього СРСР [159].

Аналіз суттєвих політико-управлінських ознак політичної еліти, її місця і ролі в процесі політичної модернізації українського суспільства необхідно почати з соціальних умов її формування.

Соціальною основою процесу політичної елітаризації суспільства, як відомо, є його соціально-стратифікаційна структура.

Сучасна соціальна структура українського суспільства значною мірою детермінована тенденціями соціального розвитку попередніх років.

За сучасних умов суспільного розвитку в соціальній структурі відбуваються суттєві зрушення, складний і суперечливий процес розширення соціальної основи динаміки суспільного буття. Відмінності у становищі соціальних верств, груп, прошарків неминуче ведуть до багатогранності інтересів, які характеризуються не тільки єдністю, збігом, а й протилежністю, соціальною боротьбою. Послідовне виявлення і розв'язання суперечностей між інтересами соціальних верств, груп, прошарків суспільства - важлива умова зростання ефективності соціально-економічного розвитку суспільства, його соціодинаміки, створення необхідної соціальної основи для формування нової політичної еліти [185].

У соціальній структурі перехідного українського суспільства відбувається складний, суперечливий і неоднозначний процес демонтажу соціальної структури, що існувала раніше, і формування різноманітних елементів нової - класів, соціальних верств, груп, прошарків тощо. Поступово складаються контури трьох основних рівнів, верств соціальної ієрархії: вищого класу (підприємці, комерсанти, банкіри), основу якого складає нова буржуазія, зачатків середнього класу та соціального "дна" (нижчого класу) - люмпенів (волоцюг, жебраків) [106, с. 270-275].

Зазначені рівні соціальної ієрархії не являють собою цілісного утворення і є багато в чому невизначеною, напіврозмитою структурою.

У соціальному полі сьогоденної України суперечливо формуються передумови для соціальних переміщень, соціальної мобільності, соціальної індивідуалізації, становлення ціннісного і нормативного плюралізму. Відбуваються небачені раніше процеси індивідуальної, суспільної соціальної маргіналізації, пов'язані з переходом мільйонів людей із одного до іншого (переважно нижчого) соціального статусу і складністю адаптації в нових соціальних умовах. Руйнуються стабільні класово-культурні і специфічно верстові ідентифікації, які не можуть бути повною мірою відтворені навіть в умовах можливої соціальної і економічної стабільності. Домінуюча модель соціальних процесів в Україні набуває характеру рецидивуючої модернізації, тобто при загальній спрямованості розвитку до регульованої ринкової економіки, демократизації і правової держави, розвитку громадянського суспільства постійно зберігається небезпека зворотного руху до авторитарних структур влади, розподільчої економіки і політичної нестабільності. Це, у свою чергу, значно стримує радикалізацію політичної елітаризації суспільства.

На процес формування соціальних основ нової політичної еліти в Україні впливають також невизначеність і несформованість соціальних цінностей українського суспільства. Саме несформованість привабливих соціальних цінностей, коли старі (утвердження соціальної однорідності, соціальної рівності, колективізму) вже відкинуті і "не працюють", а нові (свобода, рівність можливостей, диференціація доходів) ще не сформовані у свідомості людей, значною мірою обумовлює відсутність соціальної консолідації українського суспільства. У соціальному аспекті українське суспільство ділиться на прихильників ринкових відносин і державного соціалізму, демократії й адміністративних методів управління, переважаючої державної благодійності в соціальному захисті та здійсненні самозахисту [185]. Формування системи соціальних нормативних цінностей, поряд з іншими чинниками становлення позитивної логіки соціодинаміки, є чи не головною її складовою, детермінантою цивілізованої стратифікації суспільства, його соціальної стабільності й єдності, консолідації на цій основі політичної еліти. Надзвичайно розмите суспільство і у своєму баченні шляхів практичного здійснення багатьох інших соціальних цінностей, в усвідомленні своїх соціальних (як і економічних, політичних та духовних) інтересів. Неструктурованість та нестратифікованість

українського суспільства проявляються і в усвідомленні його членами соціально-групової спорідненості, коли кожен бореться за виживання самостійно, вступаючи у фрагментарні зв'язки з обмеженим колом співників, що свідчить про відсутність загального усвідомлення своїх інтересів, до якого жоден клас ще не піднявся, означає те, що нація не має чітких соціальних орієнтирів на майбутнє. В цьому контексті велике значення мають основні періоди становлення еліти в Україні, які можуть стати соціально-політичною основою для формування нової політичної еліти [95].

Перший період (1-5 років) передбачає такі політичні зміни, як виникнення основ демократії, вільної преси, перехід від однопартійної до багатопартійної системи. Законодавча база - послаблення державного контролю. Економічні зміни - послаблення контролю за цінами, скорочення субсидій, ліквідація колективізації.

Другий період (3-10 років) передбачає такі політичні зміни, як ухвалення нової Конституції, проведення нових виборів, створення стабільної урядової коаліції. Законодавча база: повна легалізація підприємницької і комерційної діяльності. Економічні зміни - створення відповідної банківської системи, проведення мало- і середньомасштабної приватизації.

Третій період (5-15 років) у плані виникнення нових політичних еліт передбачає формування стабільних партій. Законодавча база: створення незалежної правоохоронної системи, повний перехід до цивілізованої законодавчої культури. Економічні зміни: широкомасштабна приватизація, цивілізована культура підприємницької діяльності.

Зрозуміло, що Україна зараз перебуває у другому періоді. Але модель З.Бжезинського підлягає модифікації відповідно до національних особливостей України. Що головне - необхідною передумовою політичної елітаризації українського суспільства є проблема стабільності й послідовності економічного курсу, досягнення консенсусу в громадському житті та взаєморозуміння між різними гілками влади. Ця проблема актуалізується в умовах пошуку виходу з політичної кризи, яка склалася в ході виборчих перегонів 2004 р., та виборів у парламент 2006 р. в умовах політичної реформи.

Отже, проаналізувавши соціально-політичні умови формування політичних еліт в Україні, можна зробити висновки, що українське суспільство переживає глибоку соціально-економічну та політичну кризу, а саме:

1. Україна завершила перший етап перехідного періоду - етап проголошення незалежності та набуття атрибутів держави і

зараз перебуває на другому етапі - етапі соціально-економічного влаштування.

2. Україна не має цілісної та ефективної політичної еліти, що відповідала б загальнонародним інтересам, конкретно-історичним умовам, традиціям і менталітету народу. Натомість існує нестабільний конгломерат з напівзруйнованого минулого та запозиченого, часто напіввипадково, чужого досвіду. У результаті замість співробітництва гілок влади маємо їх постійне деструктивне суперництво. Тому вкрай назрілим стало завдання створення цілісної політичної еліти, яка могла б здійснювати послідовне реформування суспільства.

3. Українське суспільство ще не визначилося остаточно з концептуальними засадами подальшого суспільно-політичного розвитку, що не дає можливості вищим владним структурам та політичній еліті країни розробити й здійснювати ефективні соціально-економічні перетворення. Причин цього, як мінімум, дві. Перша полягає у слабкій теоретичній розробці та недостатньому узагальненні існуючого у світі досвіду переходу від авторитарно-бюрократичних політичних систем до ефективних форм демократичних політичних систем. Друга - співвідношення політичних сил у вищих органах влади, передусім у Верховній Раді, яке недостатньо повно репрезентує нагальні інтереси населення України й не дає змоги виробити та прийняти остаточні засадничі підвалини концепції розвитку держави.

4. У суспільстві діяла і діє тенденція посилення соціального напруження, її головне протиріччя пролягає по осі "бідні - багаті". Подальше зубожіння більшості населення на тлі надзвичайного збагачення незначного прошарку негативно впливає на соціальну базу підтримки дій політичної еліти.

У населення України склався переважно негативний образ правлячої еліти. Через це еліта не здійснює всіх тих важливих соціальних функцій, які має виконувати у стабільному суспільстві - референтної групи, взірця суспільної поведінки, морально-психологічного мобілізатора та провідника мас.

Створення нової системи державного управління в Україні має забезпечити, перш за все, виконання завдань переходу політичної системи від тоталітарної до демократичної, суспільства від ідеологічно упередженого до плюралістичного громадянського. Для цього необхідне нове державно-управлінське мислення, яке не може сформуватися стихійно [181].

І в цьому процесі важливу роль повинні відігравати політико-управлінські еліти.

Розділ 4. Регіональний фактор у формуванні політико-управлінської еліти

4.1. Поняття "регіональний фактор" та його роль у державотворенні

Перш ніж давати дефініцію категорії "регіональний фактор" і взагалі висвітлювати коло проблем, пов'язаних з регіональністю, слід визначитися щодо поняття "регіон". Його використовують різні науки для виокремлення територіальних частин держави за певною ознакою. Визначення поняття залежить значною мірою від підходу дослідника. Північноамериканська традиція визначає "регіон" як групу штатів чи держав, тоді як у європейському розумінні регіон є невиразною специфічною просторово обмеженою одиницею: земля (land), провінція (province), басейн (basin) тощо [29, с. 8]. У межах дослідження нас цікавить "регіон" у європейському тлумаченні як територіальна спільнота усередині держави, як категорія її внутрішнього поділу. У цьому сенсі цей термін уперше вжито для позначення внутрішнього поділу Римської імперії. Він став основою неоарістотелівської середньовічної концепції поділу суверенітету між імперією та локальним полісом. У XVIII-XIX ст. регіон уособлює адміністративний поділ національної держави для військових потреб, удосконалення системи збирання податків та освіти. У XX ст. "регіон" як категорія внутрішнього поділу держави в різних країнах світу тлумачиться неоднаково. За британською традицією регіони уособлюють собою чотири адміністративно-політичні частини, які відповідають різним націям: Англію, Уельс, Північну Ірландію і Шотландію. У Нідерландах термін "регіон" вживався у 1970-х рр. у проектах створення нового адміністративного рівня і означав проміжний рівень між комуною і провінцією. Але найбільш відомим є трактування регіону як частини держави, що має владні структури інфранационального рівня (Франція, Італія, Іспанія).

Радянська література поняття регіону традиційно пов'язувала з природно-економічним комплексом і централізованою системою державного планування й управління. У науковій літературі 80-х рр. багато авторів, визначаючи регіон, особливу увагу приділяли територіальному аспекту (Б.С.Хорєв, Ф.Д.Кожурін, В.І.Сігов, М.Г.Чумаченко), розуміючи регіон як територіально-просторову одиницю. Другі зосереджували увагу на управлінському аспекті

(М.В.Глазирін, І.В.Котляров, А.Г.Липко, К.М.Миско), інтерпретуючи регіон, з одного боку, як систему управління, з другого - як структурний підрозділ, що виконує певні функції. Третє - на соціальному (Ян Щепанський), розглядаючи цей феномен як соціально-територіальну спільноту, що характеризується локалізацією єдиних суспільних відносин, соціальною спільністю людей.

У сучасних дискусіях з приводу визначення регіону переважає системний, комплексний, поліаспектний погляд на це явище. Отже, регіон розуміють як частину території країни, яка характеризується комплексом властивих їй природно-географічних, економічних та інших ознак. Регіон може збігатися з межами адміністративно-територіальної одиниці або об'єднувати території кількох таких одиниць [172, с. 3]. У тлумаченні Європейського Союзу категорія регіон набуває більш вузького, конкретного змісту. Регіон розглядається як територіальне утворення, встановлене, згідно з законодавством, на рівні, який є нижчим після державного і наділене правом політичного самоврядування [232].

Практично території кожної держави помітно відрізняються одна від одної. Ці відмінності стосуються природно-кліматичних умов життєдіяльності, історії, етнічного складу населення, мови, культури, релігії та інших природних і суспільно-історичних чинників. Взаємодія цих факторів призводить до формування якісної своєрідності певної території. Отже, регіональність як об'єктивний феномен є невід'ємним атрибутом будь-якої держави. Водночас взаємовідносини та історична роль різних регіонів і історичних земель, які входять до складу держави, в одних країнах світу мають значення одного з ключових питань внутрішньої політики, в других не відіграють суттєвої ролі. Лише у першому випадку можна вести мову про регіональний фактор у політичному процесі держави. Бо за визначенням фактор (від лат. Factor - той, що робить, виробляє) є причиною, рушійною силою явища, процесу, що визначає його характер або певні риси [206, с. 593]. Отже, лише тоді, коли явища, пов'язані із регіональністю визначають певні політичні явища і процеси або мають суттєвий вплив на них, можна вести мову про регіональний фактор. Він обумовлений певними об'єктивними та суб'єктивними чинниками. До перших можна віднести реально існуючі територіальні відмінності і силу їх прояву, а також урахування їх у правових документах держави та при здійсненні управління суспільством. До других, - рівень усвідомлення регіональності соціальними суб'єктами.

У науковій літературі коло проблем, пов'язаних з регіональністю, внутрішнім устроєм держави висвітлюється крізь призму двох протилежних явищ. З одного боку, централізації, з другого протиположності цій централізації, яку описують різноманітними поняттями: "децентралізація", "деконцентрація", "регіоналізація", "автономізація", нарешті "федералізація". До цього ж смислового ряду включають поняття, які мають скоріше ідеологічне забарвлення, - терміни "регіоналізм" та "сепаратизм". Усі вони уособлюють собою категорії аналізу регіонального фактора в політичному процесі держави.

Централізація та всі протилежні їй процеси і явища так чи інакше характеризують процеси концентрації влади та її розпорошення, тобто вертикального розподілу влади між центром і територіями. Традиційно централізація відображає посилення ролі центральних владних інститутів. Вона сприяє виправленню економічної і соціальної нерівності різних територій. У сучасному світі, коли йдеться про країни європейської цивілізації, процеси централізації пов'язують, перш за все, з Євросоюзом. Стосовно другого полюса явищ, який характеризується вищенаведеними поняттями, вони мають доволі різноманітну інтерпретацію та оцінку. Децентралізацію часто ототожнюють з індивідуальною свободою, плюралістичною демократією та місцевим самоврядуванням [237, с. 83].

Тривалий час обговорюються переваги і недоліки централізації і децентралізації. Західні вчені виокремлюють дві протилежні моделі, які описують відносини усередині держави - моделі партнерства і посередництва [228, с. 81-82].

Вибір тієї чи іншої моделі обумовлений, насамперед, історією виникнення держави. Для держав, що утворені шляхом об'єднання окремих спільнот для взаємної допомоги і захисту (наприклад, Швейцарія, Нідерланди, Англія) характерна модель партнерства. У цьому випадку місцеву владу розуміють як обмежене самовираження спільноти, як механізм досягнення інтересів громадян окремої місцевості. Це потребує доступності місцевої влади для кожного громадянина, тобто велику кількість місцевих спілок - більш ніж 3 тис. муніципалітетів у Швейцарії або понад 80 тис. місцевих органів влади у США. Їх координація забезпечується або за допомогою добровільно об'єднаних органів, або через проміжний прошарок управління. В цих країнах публічні доходи центрального і місцевого походження завжди розглядаються як власність громадян усієї держави: ні центральний, ні місцевий уряд не мають

виключного права на доход, який безпосередньо ними отриманий. Розподіл народних коштів за таких умов визначається законодавством.

Але більшість країн історично сформовані не шляхом добровільного об'єднання автономних спільнот, а пройшли складний шлях будівництва, який супроводжувався авторитарними тенденціями. Це має відношення практично до всіх країн третього світу, які перебували під пануванням тієї чи іншої колоніальної влади або мали власних сильних монархів (Таїланд, Ефіопія). У цих країнах традиційно місцева влада розглядалась як підпорядкований посередник. Усі важливі сфери соціальних відносин перебували під контролем центру, функції місцевої влади були значно обмежені. Прибічники моделі посередництва стверджують, що місцева влада не може здійснювати управління спільнотою: вона є просто адміністрацією на місцевому рівні, її мета адміністрування, а не місцеве представництво. Стверджувалось, що лише держава може бути гарантом соціально-економічної стабільності, тільки вона захистить громадян від марнотратства і короткозорості місцевого управління.

Тенденцією організації владних стосунків за сучасних умов є рух до децентралізації. Як висловився український етнополітолог і державознавець А. Яценко, коли держави централізуються і знищують у собі будь-який слід місцевого самоврядування, вони неодмінно працюють над власним занепадом і власним зникненням [226].

Але, як визначають західні дослідники Понтон і Гілл, будь-яка децентралізація неминуче натрапляє на проблеми, такі як: допустимий рівень децентралізації (місцевий, регіональний або федеральний), обсяг влади кожного органу на кожному рівні, і найбільш важливі з них - політичні та адміністративні відносини між різними органами влади на різних рівнях [233]. Ці проблеми далі загострюються вимогами, які розглядаються протилежною стороною як надмірні і неможливі, і фактично можуть дати початок сепаратистським рухам, що супроводжуються тероризмом і насильством.

Країни світу, в яких мають місце явища децентралізації, розподіляються на три групи [190, с. 14]. До першої з них відносять країни "третього світу" - держави, які виникли після Другої світової війни на теренах колишніх колоній. Їм властиві вільно проведені кордони, відсутність культурно-історичної та етнічної єдності, незавершеність процесу формування націй і народностей. Пануючі режими в цих країнах не мають нічого спільного з демократією і неспроможні без застосування насильства врегулювати пов'язані

з регіональними відмінностями протиріччя. У результаті багато країн Азії, Африки, Латинської Америки, започаткувавши незалежність, так би мовити "роздираються на частини" нескінченими конфліктами політичного, етнічного і релігійного характеру.

Друга група держав представлена розвинутими країнами Заходу. Більшість з них не відчують гостроти міжетнічних протиріч, а навпаки, у них виникає необхідність передавання повноважень з центру на регіональний і місцевий рівень. Це обумовлено сучасним соціально-політичним і технологічним розвитком постіндустріального суспільства, посиленням тенденцій до локалізації регіональних етнічних груп і субетносів. У політичному житті більшості західних країн велику роль відіграють регіональні партії та рухи. І, нарешті, третя група країн - це посткомуністичні держави. Доки в них панували соціалістичні режими, міжрегіональні, міжетнічні та релігійні протиріччя приховувались, заганялись усеєдину. Крах соціалістичної системи і процеси, які натомість відбулись, призвели до послаблення державної влади на всіх рівнях, загострення згаданих проблем і виходу назовні старих конфліктів, навіть до дезінтеграції "соціалістичних федерацій" (СРСР, Югославія, Чехословаччина) на складові частини. Останні продовжують відчувати проблеми із "територіальною цілісністю" і "державною єдністю", маючи багато невирішених проблем з окремими регіонами.

Отже, наведена класифікація країн світу, де мають місце процеси децентралізації, висвітлює негативні наслідки, які можуть мати ці процеси за умов відсутності діючих важелів демократичного розвитку.

Виокремлюють різні види децентралізації. Зокрема, німецький державознавець Г.Еллінек розрізняв адміністративну децентралізацію, децентралізацію у формі самоврядування та децентралізацію у формі областей. Відмінність між другою і третьою полягає в тому, що друга є "формою нормальною", третя - "ненормальною", в якій проявляються тенденції або до нових державних утворень, або до більш інтенсивної централізації" [225, с. 488]. Ю.Панейко виокремлював органічну децентралізацію влади і корпоративну. На думку автора, у першому випадку сама державна територія поділяється задля децентралізації, у другому - задля цього утворюються локальні самоврядні одиниці з функціями органів державної адміністрації [142, с. 145].

Досі поняття децентралізації використовувалось у найширшому значенні, вбираючи в себе практично всі відцентрові явища і процеси в державі, але існує і більш вузька його інтерпретація. Політологічний енциклопедичний словник визначає децентралізацію як ...політичний процес, який передбачає делегування центральним урядом певних повноважень на місцевий рівень з метою оптимізації практичного вирішення питань загальнонаціональної ваги, а також втілення в життя специфічних регіональних програм [158, с. 101]. Також це поняття використовують для більш досконалого аналізу відносин місцевих і центральних органів влади поряд з терміном “деконцентрація”. Під децентралізацією американський учений Альдерфер розуміє передачу центром окремих повноважень місцевим виборним органам, у той час, коли деконцентрація вбачається ним як передача повноважень призначеним з центру органам місцевої адміністрації [227, с. 103].

Крім того, децентралізація та деконцентрація розглядаються як моделі прийняття і реалізації керівних рішень. У даному аспекті стратегія деконцентрації передбачає здійснення основних керівних функцій як монополію держави. Але, на відміну від централізації, місцеві органи врядування й посадові особи постають не лише в ролі виконавців прийнятих “угорі” рішень; вони мають повноваження приймати рішення у сфері власної адміністративної компетенції. Стратегія деконцентрації, таким чином, передбачає більшу ступінь самостійності на місцях, але такої, що, по-перше, наявна в межах єдиної системи державного керівництва, по-друге, перебуває під прямим наглядом центральної державної влади. А децентралізація як модель прийняття і реалізації керівних рішень полягає в тому, що здійснення частини основних функцій урядування на місцях входить до компетенції спільнот людей, які мешкають на певній території, а також органів і посадових осіб, обраних членами цих спільнот. Саме децентралізація як модель прийняття і реалізації керівних рішень становить основу системи місцевого самоврядування [161, с. 298-299]. Іноді, не вживаючи терміна деконцентрація, ведуть мову про адміністративну децентралізацію, тоді як власне децентралізацію визначають як демократичну децентралізацію [158, с. 101].

У науковому обігу, коли йдеться про відцентрові процеси і явища, крім категорій “децентралізація”, “деконцентрація” використовують терміни “регіоналізм” і “регіоналізація”. Частіше за все дослідники ці поняття не розмежовують, використовуючи їх

в однаковому значенні (С.Власов, В.Поповкін [39], О.Куценко [111], В.Симоненко [183], Л.Снайдер [189]). Узагальнюючи підходи згаданих авторів, “регіоналізм” (“регіоналізацію”) можна визначити як процес послідовних змін у територіальному поділі суспільства, не завжди врегульований законодавчо, зумовлений соціально-економічними або (і) етнокультурними чинниками. Цей процес призваний: по-перше, розподілити владні повноваження усередині єдиного політичного організму; по-друге, розвантажити державний центр через утворення нових субцентрів управління у межах території; по-третє, поєднати загальнонаціональну політику із територіальною специфікою.

Інкони у трактуванні регіоналізму використовують категорії, що несуть певне конфліктне навантаження: незадоволення, боротьба тощо. Політологічний енциклопедичний словник, зокрема, визначає його як стан незадоволення найрозвинутіших частин країни центральним урядом, який перерозподіляє державний бюджет на користь менш розвинутих регіонів, аби досягти певного вирівнювання розвитку та політичної стабільності [189, с. 293].

Окремі вчені наполягають на розмежуванні цих понять. О.Шульга розуміє під регіоналізмом ...доктрини, які відображають позиції різноманітних соціально-політичних суб'єктів на проблемах регіонів, а також політичний процес, що супроводжується зіткненням точок зору, позицій щодо цих питань, вироблення політичних і правових питань з цих самих проблем на рівні політичних партій, державних органів, процес взаємодії регіонів і центру, регіонів між собою... [222, с. 4]. А регіоналізацію цей автор розуміє як процеси суспільно-політичного життя, пов'язані з реалізацією ідей регіоналізму, надання територіям особливого статусу, створення відповідних державних органів і органів місцевого самоврядування [222, с. 5]. Blackwell encyclopedia of political science також свідчить про неоднаковість цих понять. Як констатує це джерело, регіоналізм характеризує практику перерозподілу центральної влади з метою надання територіальній владі проміжної позиції між місцевими і центральними рівнями, а регіоналізація характеризує процеси, через які центральна адміністративна і політична влада відповідає на регіональні вимоги. Тобто регіоналізм - вимоги, які висуває периферія, регіоналізація - відповідь центру [246, с. 526].

З нашого погляду, позиція щодо розмежування категорій “регіоналізм” і “регіоналізація” цілком обґрунтована. Лише тоді можна вести мову про регіоналізацію, коли ідеї регіоналізму отримали

втілення у державній політиці і вписані в законодавство. На практиці це означає утворення додаткового прошарку управління або принаймні законодавчий перерозподіл повноважень при збереженні існуючої структури управління і самоврядування. Тобто регіоналізм, на відміну від регіоналізації, не має інституційної складової. Це тільки стан або процес, який відбувається за межами суспільних інститутів.

Французький класик Ів Мені зазначає, що регіоналізм може бути предметом різноманітних і суперечливих тлумачень. Вважають, що регіоналізм свідчить про стійкий характер усяких відмінностей, які нейтралізуються централізованою ліберальною державою, але ніколи повністю не ліквідуються. Коли внутрішні суперечності цієї держави - економічного, соціального чи політичного порядку - загострюються, з'являються відцентрові чинники. Крім минулого і культури, як додаткове чи основне пояснення, на допомогу закликається географія та економіка: периферійний характер регіонів, слабкий економічний розвиток, "внутрішній колоніалізм" [231, с. 96].

У Європі регіоналізм існує ще з другої половини XIX ст. як соціально-культурна, інтелектуальна і політична доктрина. Її прибічники виступали проти уніфікації всіх сфер суспільного життя, суто централістських тенденцій, виходячи з того, що джерелом розвитку структур місцевої влади мають бути культурні та історичні традиції. З часом концепції регіоналізму поширювалися на літературу, мистецтво, різні галузі науки. У Франції XIX ст. регіоналізм був виявленням думки традиціоналістського штибу, що, схвалюючи національну територіальну інтеграцію, виступала проти надмірного впливу Парижу та неприродного характеру департаментів, які, згідно з Едмондом Бюрком, роз'єднали Францію [239]. Тому вони обстоювали повернення територіального поділу, що має глибокі історичні корені. Пізніше термін змінив своє значення, коли став використовуватись громадськими службовцями, економістами і військовими стратегами. Вони вели мову про адміністративний, економічний, військовий регіоналізм, маючи на увазі поділ держави більший, ніж на основні структури (провінції в Іспанії, Італії або Бельгії, департаменти Франції).

Загалом проекти регіоналізації протягом останнього сторіччя набули популярності в більшості унітарних держав Європи. У Великій Британії, Нідерландах, Португалії і Греції регіоналізм так і не отримав інституційного закріплення.

Регіоналізацію здійснено в Бельгії, яка в 1993 р. остаточно перетворилась у федеративну державу, Італії, Іспанії і Франції. Ці

країни з метою децентралізації держави запровадили політико-адміністративні структури інфранационального рівня, які стоять вище базових органів управління і є найпоширенішими проміжними ланками [75, с. 118]. Але і в цих країнах тривалий час регіоналізм сприймався як руйнуюча доктрина. Владні еліти (республіканці у Франції під час Третьої Республіки, Франко та його прибічники в Іспанії, центральні еліти в Бельгії) розглядали регіоналізм як загрозу режиму і боролися проти нього.

Інституціональне визнання регіони стали отримувати починаючи з середини XX ст. (наприклад, в Італії у 1947 р.), і продовжують отримувати до наших днів, але дискусії з приводу оптимального розміру регіону і регіональних структур у більшості країн європейського співтовариства набули поширення наприкінці 1980-х рр. у зв'язку зі становленням внутрішнього європейського ринку.

Італія відповідно до Конституції 1947 р. складається з двадцяти областей, п'ять з яких мають спеціальний статус автономії. Іспанія, виходячи з Конституції 1978 р., складається з 17 автономних областей, з яких три (женералітет Каталонія, автономна область Галісія, Країна Басків) мали особливий статус ще до прийняття Конституції. Невдовзі інші області прийняли статус автономії через референдуми і вибори автономних парламентів, але перші три області, так само як Канарські острови і Валенсія, мали набагато ширші повноваження. Процес регіоналізації у Франції почався в 1972 р., коли було утворено регіональні громадські установи з обмеженими компетенціями і засобами. Закон про децентралізацію від 2 березня 1982 р. встановлює принцип їх перетворення на повноправні територіальні громади. У такий спосіб було утворено регіон Корсику, який мав особливий статус, переглянутий 1991 р., коли його було перетворено на територіальну громаду Корсику. У 1983 р. на основі статусу загального права, передбаченого цим законом, було утворено чотири заморських регіони, а в 1986 - ще двадцять. Отже, Франція складається з 25 регіонів, хоча Конституція не гарантує існування регіонів - на відміну від комун, департаментів і територій [29, с. 8-11].

Не всі регіональні утворення цих країн мають глибоке історичне коріння. У деяких випадках вони є відновленням провінцій чи земель, які існували до XIX ст., у деяких випадках сучасні кордони не збігаються з історичними, лінгвістичними або культурними.

Трансформація доктрини регіоналізму і прийняття регіоналізації в західних демократіях обумовлена переходом до постінду-

стріальної стадії розвитку суспільства. Доіндустріальна та індустріальна стадії розвою цивілізації не мали потреби в регіональному облаштуванні суспільства, актуалізації множинності організаційно-територіальних принципів його побудови. В постіндустріальному суспільстві багато змінюється, зокрема розуміння демократії як інструменту, за допомогою якого більшість населення може задовольняти свої економічні потреби і захищати інтереси меншості. Утрачає сенс само поняття більшості, бо суспільство складається з різноманітних меншостей, які вступають одна з одною у складні, часто суперечливі відносини. Як зазначили Розенбаум і Мермел, регіоналізм 1990-х - це співробітництво і партнерство, а не командно-контрольні відносини [241, с. 32].

Хоча відбулись певні позитивні зрушення у сприйнятті регіоналізму на Заході, український академік В.К.Симоненко наполягає на тому, що слід виокремлювати два аспекти регіоналізму: історико-культурний і політичний. Перший має конструктивний характер і пов'язаний з протистоянням таким процесам, як знеособлювання місцевих традицій та знищення усіх граней між різними етнічними, субетнічними, культурними і релігійними спільнотами. Другий - відзначається тяжінням до сепаратизму, руйнування існуючих державних структур [184, с. 13].

Отже, ми підійшли до категорії "сепаратизм", визначення якій давало багато дослідників. Вона, зокрема, розглядається як певна політична позиція, ставлення соціального суб'єкта до процесів, пов'язаних з автономізацією, відокремлення якоїсь частини держави [222, с. 6]; як найвища точка дезінтеграції, її перехід у фазу відкритого протистояння регіонів єдиному простору, їх повного державно-правового відокремлення [212, с. 5]; як осмислена політична практика, спрямована на відокремлення і утворення нової держави [118, с. 47]. Кінцевий результат сепаратизму - сецесія - вихід етносу (регіону) зі складу однієї держави з метою утворення другої або приєднання до іншої держави [168].

Провести межу між регіоналізмом (прагненням до широкої автономії у складі держави) і сепаратизмом (повним відокремленням) інколи не дуже легко. Російський дослідник С.Хенкін вважає, що сепаратистські рухи, як правило, починають політики. Для національної і регіональної еліти відокремлення від центру означає таке зростання статусу, що в їх очах воно перебиває можливі втрати від розриву минулих зв'язків. Приватизуючи місцеву власність, вони вбачають у центрі небезпечного конкурента і потенційного

експропріатора. Але сепаратистські імпульси можуть виходити і з центру в тому випадку, коли центральна влада зацікавлена передати на місця не лише важелі управління, але й відповідальність, відволікти населення від загальнонаціональних проблем, підігріти внутрішньорегіональні суперечки і саме тим послабити тиск на центр [212, с. 13]. Сепаратизм має як національні, так і суто економічні корені.

З явищем сепаратизму стикаються навіть держави, які, на перший погляд, відрізняються високим ступенем громадської інтеграції - Франція, Італія, США. Як стверджує Альгіс Празиускас, саме явище сепаратизму нічого не говорить про масштаб та характер загроз, які він може створити, а лише свідчить про те, що суспільство зазнає труднощів із громадською інтеграцією тих чи інших частин [168, с. 21]. Він може відігравати незначну роль, не впливаючи суттєво на політичну систему і характер режиму (Великобританія, Іспанія, Індія). Але часто прагнення того чи іншого регіону до відокремлення розглядають як початок кінця державної єдності, використовуючи для вирішення проблеми сепаратизму не зовсім цивілізовані методи, які часто супроводжуються кровопролиттям. Насправді сепаратисти досягають кінцевої мети дуже рідко, задовольняючись отриманням певного ступеня автономізації.

Поняття "автономізація" походить від терміна "автономія" (грец. *autonomia* - незалежність, самоврядування) - самостійність частини держави у вирішенні внутрішніх проблем [35, с. 6], надання деяким частинам держави прав на самоврядування [139, с. 333]. Існує два підходи щодо визначення автономії: *комплексно-територіальний* і *національно-територіальний* [91, с. 16]. Згідно з комплексно-територіальним підходом суб'єктом автономії може бути територія, яка відрізняється своїми історичними, географічними, економічними, мовно-культурними, релігійними, національно-етнічними та іншими особливостями. А відповідно до національно-територіального підходу суб'єктом автономії визнається територія, що відрізняється самими лише особливостями побуту та національним складом населення. У вітчизняній літературі радянських часів при визначенні автономії національний фактор вважався провідним, бо автономія розглядалась ще як форма здійснення права націй на самовизначення. До речі, автономія як форма самовизначення гарантується міжнародним правом. Ця обставина надає можливості розглядати національно-територіальну автономію не тільки як адміністративне, а й державно-політичне утворення.

У вузькому, спеціальному розумінні цього слова автономія визначається як широке внутрішнє самоврядування політико-національного або національно-територіального утворення в рамках єдиної держави, що стосується не лише адміністративної, а й інших сфер життя і діяльності, а також деяких питань законодавства [139, с. 333]. Автономія здебільшого надається окремим етнонаціональним спільнотам, які компактно проживають у межах однієї держави і відрізняються від основної маси населення мовою, культурою, релігією. Автономія в унітарній державі не визнається державним утворенням, і її самостійність суттєво обмежена. Таких обмежень щонайменше три. По-перше, статут і статус автономії, тобто правила, що визначають її правове становище, повноваження і порядок діяльності розробляються, встановлюються або затверджуються центром, його загальнодержавним органом. По-друге, закони або правові акти автономії мають відповідати конституції країни та загальнодержавним законам, в іншому випадку вони скасовуються. По-третє, владні установи автономії здійснюють свою діяльність під наглядом центру, його відповідальних органів та уповноважених на те осіб.

Саме автономія стала одним із факторів забезпечення етнополітичної стабільності таких унітарних держав, як Іспанія (Країна Басків, Каталонія, Андалузія, Галісія), Португалія (Анзорські острови та острів Мадера), Фінляндія (Аландські острови), Данія (Фарерські острови та Гренландія), Франція (Корсика), Україна (Крим) та ін. Мабуть, не можна погодитися з категоричними твердженнями деяких авторів про те, що автономія у складі унітарної держави - це абсурд і суперечить світовій практиці державотворення [67]. Французький класик адміністративного права Жорж Бурдо, який визначає унітарну державу як таку, що має лише один центр політичного й урядового імпульсування, визнає наявність певної децентралізації місцевих громад за умов, щоб незалежність, надана діячам цих громад, не доходила до повної автономії від центральної влади. Це забезпечується природою повноважень місцевої влади, які походять від центральної влади [230, с. 66-67].

Поряд з автономізацією, регіоналізацією та регіоналізмом часто вживається поняття федералізації, бо регіональність є об'єктивною передумовою і для федералізму. Це категорія якісно іншого рівня, бо федералізація передбачає зміну державно-територіального устрою держави, тоді як всі інші відображають процеси, що відбуваються в межах унітарної моделі державного устрою. Спеціалізований російський енциклопедичний словник федералізму визна-

чає його як форму державності, яка має наступні ознаки: формування геополітичного простору держави як єдиного цілого з територіальних членів (суб'єктів) федерації; суб'єкти федерації звичайно мають установчу владу та обмежений суверенітет; компетенція між федерацією та її суб'єктами розмежовується союзною конституцією; кожний суб'єкт має правову і судову системи, подвійне громадянство [207, с. 244]. The blackwell encyclopedia of political science підкреслює, що відмінною рисою федералізму є розподіл влади щонайменше між двома рівнями органів влади і співіснування єдності і регіональної різноманітності [240].

Протягом кількох століть точаться дебати з приводу найбільш вдалого і повного визначення федералізму. Вони стосуються його договірних чи конституційних засад, принципів розподілу влади, ступеня централізації, побудови на принципах плюралістичної ідеології чи на основі соціальних, економічних і політичних явищ. Зокрема, деякі американські вчені (Рікер, Дучасек) федераціями вважають всі держави, які мають деякі елементи внутрішньої автономії. Тоді як інші американські дослідники Віаре і Савьє розглядають як федерації лише ті країни, де ані центральна, ані регіональна влада не підпорядковані одна іншій. Відповідно до даного підходу, федеративна система протиставляється, з одного боку, унітарній, де другорядні уряди (в американській традиції під урядом розуміються як законодавчі, так і виконавчі владні інститути), підпорядковані центральному, з другого - конфедеративній, де центральні інститути складаються з представників держав-членів. Федералізм розглядається як компроміс між надзвичайною концентрацією влади і вільною конфедерацією. Принципово, що федеративна система є не ієрархічною системою децентралізації, а нецентралізованою системою, де влада розпорошена серед незалежних, але взаємодіючих центрів. Прибічники такого підходу виокремлюють такі характерні риси федерації: два рівня влади (центральна і регіональна); конституція, яка фіксує цей розподіл; наявність третейського судді, роль якого звичайно виконує Верховний Суд; специфічні інститути і процеси для забезпечення міжкуральної і політичної взаємодії; центральні інститути, які включають в себе двопалатний парламент [240, с. 229].

Водночас європейська традиція виокремлює федеративні держави і унітарні держави з елементами федералізму - проміжні типи або підтипи, з одного боку, унітарної, з другого федеративної держави. Другі можна поділити на дві великі групи - спілки і консо-

сіяції [55, с. 369]. Спілка являє собою об'єднання кількох державних утворень (як правило, спільного походження) в одне ціле із загальною верховною владою за адміністративно-територіальним та (чи) національно (етнічно)-територіальним принципом (Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії, яке складається з чотирьох країн і п'яти самоврядних островів). Консосуція (співсуспільність) - це унітарна, причому досить централізована держава і водночас квазіфедеративне об'єднання етнічних, релігійних або ідеологічних груп, які хоча не є територіально визначеними, але мають певні спільні групові особливості і здатні досягти конституційних домовленостей, спрямованих на збереження державної єдності та власної різноманітності. Поняття "консосуціативний державний лад" введено у широкий науковий обіг західними вченими Й.Альтусом, Г.Лембурхом, А.Лейпхартом. Вони виходили з того, що центральна верховна влада належить так званій "великій коаліції", що складається з пропорційної кількості представників еліти та всіх етнічних, релігійних або ідеологічних груп, кожна з яких має право вето і високий ступінь автономності у вирішенні своїх внутрішніх проблем (Нідерланди, Ліван, Ізраїль).

Крім того, для визначення перехідної форми між федеративною і унітарною державою Жак Зіллер використовує також термін "обласна держава" [75, с. 74], а В.Е.Чиркін "регіоналістська держава" [217, с.156]. Обидва автори мали на увазі теж саме - державу, яка сполучає в собі різні елементи унітаризму, федералізму, автономії. Згідно з Ж.Зіллером, модель обласної держави було створено авторами іспанської Конституції 1931 р. під назвою інтегральної держави. В обласній (регіоналістській) державі існує лише конституційний устрій - устрій центральної початкової держави, і саме її конституція визначає основні особливості статусу і повноважень регіональних органів, але на основі федералістського принципу вертикального розподілу законодавчих повноважень. До цих типів країн відносять Іспанію, Італію, а також Бельгію до 1993 р.

Враховуючи неоднозначність трактування федералізму, наявність певної кількості держав з його елементами, не існує єдиної точки зору з приводу того, чи можуть явища регіоналізації, автономізації та федералізації сприйматися як послідовні етапи державотворення. На початку нашого століття відомий державознавець професор А.Ященко писав, що слід чітко відрізнити федералізацію від децентралізації, федералізовані штати від децентралізованих автономних областей унітарної держави. Ця відмінність полягає в ха-

рактері влади: чи є вона первісною, власною чи автономною. При федералізмі незалежні частини домовляються й об'єднуються, беруть участь у створенні колективної влади федеративного союзу як його органічні члени. При децентралізації у формі автономії спочатку існує самостійна, попередньо суверенна влада, яка поступається частиною своїх прав та атрибутів окремим територіям. Автономізація є наступною стадією розвитку після створення централізованої системи влади і не входить у суперечність з унітарною формою правління... [225, с. 344]. Федералізм - це засіб об'єднання роз'єданого, а не децентралізація єдиного... При федералізмі союзні відносини встановлюються між частинами, а центральна влада виникає як представництво цих частин, як наслідок їх взаємовідносин. При децентралізації ж увесь суверенітет належить центральній владі, а відносини з приводу її розподілу встановлюються тільки між центральною владою і частинами [225, с. 371].

Але, як відомо, федерації були створені не лише шляхом об'єднання "знизу", за принципом субсидіарності їх суб'єктів. Так нещодавно утворилася перша в Європі федеративна держава шляхом реформування і поступового перетворення унітарної держави на федеративну. Цей експеримент було здійснено в Бельгії шляхом трьох переглядів конституції 1970, 1988 і 1993 рр. [75, с. 73]. Взагалі багато західних учених при розгляді федералізму наголошують на тому, що це, перш за все, процес, покликаний встановлювати взаємовідносини центру і місць [147, с.120], не беручи до уваги спосіб утворення держави.

Таким чином, процес автономізації в одних випадках може стати початком подальшої федералізації, в інших ні. Як зазначив М.Корнієнко, автономізація хоч і забезпечує реалізацію практично тих же самих функцій, що й федералізація (відкриває простір для широкого вияву місцевої ініціативи, для активної участі різних регіонів у здійсненні внутрішньої політики держави, проведенні нею радикальних економічних реформ, сприяє найоптимальнішому поєднанню загальнодержавних та місцевих інтересів і т. ін.), вона не порушує унітарної природи, а отже, і єдності держави як єдиного цілого [91, с. 20].

У західній політичній науці існує ще один термін - *devolution* (передавання влади). Його часто ототожнюють із децентралізацією та автономізацією і використовують у тих випадках, коли йде мова про унітарні держави. При передаванні влади реалізація основних функцій та прийняття відповідних рішень доручено спеціально створюваним на певний час і з визначеною метою органам, керів-

ників яких призначає або обирає центральна влада. Передавання влади реалізується через створення й наділення належними повноваженнями різних комісій, штабів, представників вищих органів влади [161, с. 299]. Blackwell encyclopedia of political science констатує, що передавання влади (devolution) від вищого рівня до нижчого здійснюється законодавчою і виконавчою владою. Передача влади відрізняється від федералізму тим, що центр має владу другої рядної законотворчості, тобто за яким зберігається остаточна конституційна влада, тоді як за умов федералізму повноваження органів влади центру і провінцій визначаються конституцією [243]. На практиці за звичайних обставин ця відмінність може бути не дуже важливою, але значення законодавчої відмінності з'явилося у 1972 р., коли Британський парламент було втягнуто у конфлікт з урядом Північної Ірландії. Він був готовий спочатку відкласти сесію ірландського парламенту, потім зовсім його ліквідувати, що було неможливим за умов федеративної системи.

Політична мета передавання влади (devolution) - забезпечення певного ступеня самоврядування, щоб перешкодити відокремленню територій. У Великобританії передання влади було відоме як Home rule до 20-х рр., а також гарантія децентралізації, розпилення влади, зниження рівня урядового перевантаження. Але спроби передачі влади у Великобританії виявились безплідними через недостатню народну підтримку. Натомість другорядні законодавчі органи діяли багато років в Італії, Франції, Іспанії.

Отже, важливішим чинником, який об'єднує процеси децентралізації, регіоналізації, регіоналізму, сепаратизму, автономізації, федералізації та інші відцентрові тенденції є питання поділу влади. Саме заради цього питання досліджується дія регіонального фактора в політичному процесі.

Всі терміни, які операціоналізовані в даному розділі, зокрема, вживаються, коли йдеться про Україну.

4.2. Удосконалення нормативно-правової бази в системі взаємовідносин центральної і регіональної влади

Аналіз теорії політичного суверенітету, її критика і подальші інтерпретації дають підстави стверджувати, що вертикальний розподіл влади є реалією не лише для федеративних країн. Як свідчить світовий досвід, деякі унітарні країни є більш децентралізованими,

ніж окремі федерації, але завжди в останніх розмежування повноважень і компетенцій між федеральними і місцевими органами влади більш-менш урегульоване конституційно, а в унітарних країнах - ні. Хоча це не відображається в конституційному тексті, в них, як і в федеративних країнах, існує взаємозалежність між центральними і регіональними органами влади, яка виражається через обов'язок взаємодії між державою і регіонами, якщо сторони прагнуть до пошуку ефективності при втіленні в життя прийнятих рішень.

Розглядаючи характеристики влади у вертикальному розрізі, традиційно центральну владу (центральну політико-управлінську еліту) розуміють як головний керівний вузол держави, а регіональну владу (регіональну еліту) як місцеву владу в будь-якому регіоні даної держави, яка може бути муніципальною, міською, районною. Іноді виділяють ще один рівень влади - проміжний. Жак Зіллер, аналізуючи адміністративне право країн ЄС, розглядав місцеві влади базового рівня, проміжного рівня (у 9 країнах ЄС) і регіональні структури влади (у 4 країнах ЄС). Інколи важко виявити різницю між місцевими органами влади проміжного рівня та регіональними утвореннями, особливо з точки зору юридичних критеріїв, але економічні і політичні проблеми регіональних утворень відрізняються значною мірою від проблем тих органів влади, які визначатимуться як проміжні. Законодавчий і конституційний режим, компетенції і засоби, інституції органів влади проміжного рівня схожі на те, що має відношення до органів влади базового рівня.

У системі адміністративного поділу України наступним рівнем управління за державним є обласний. Тому обласний рівень управління можливо розглядати як регіональну владу (еліту). З питанням про відповідність обласного рівня регіональним структурам за показниками території і чисельності населення ситуація більш-менш з'ясована.

За умов класичної унітарної країни законодавчі та інші нормотворчі повноваження належать лише державі; це означає, що коли виникає потреба відповідного врегулювання для проведення рішень, прийнятих на регіональному рівні, необхідно проходити через національні канали - парламент і уряд, щоб потрібні норми було схвалено.

Аналіз засад регіонального самоуправління та місцевого самоврядування окремих унітарних країн свідчить, що в структурі компетенцій існують наступні групи повноважень: власні повноваження (ті повноваження, які виконуються органами регіонального

самоуправління та місцевого самоврядування в інтересах населення та щодо яких державою не встановлені стандарти їх дотримання), передані повноваження (ті повноваження, які виконуються органами регіонального самоуправління та місцевого самоврядування в інтересах населення та щодо яких державою встановлюються стандарти їх виконання) і делеговані повноваження. Крім того, в деяких країнах регіональна влада має виключні і спільні компетенції.

В Іспанії, попри те, що теоретично компетенції належать чи то державі, чи то автономним областям, існує велике взаємопроникнення компетенцій, за винятком міжнародних відносин, валютної системи і оборони. Тут виділяють дві категорії областей: області з високим рівнем компетенцій (Каталонія, Країна Басків, Галісія та, меншою мірою, Канарські острови і Валенсія), які мають у кількох галузях виключні повноваження, у тому числі з питань законодавства і нормотворення, та поділяють більшість інших компетенцій, і області з низьким рівнем компетенцій, які мають обмежені повноваження в кількісному відношенні і майже завжди спільні з державою. В Італії за винятком спеціальних областей, які володіють виключними компетенціями у питаннях культури, законодавчі і нормотворчі повноваження областей здійснюються чи то в рамках “фундаментальних принципів, встановлених законами держави”, чи то в результаті делегування національними законами, так що у більшості галузей держава та області мають спільні компетенції, за винятком питань суверенітету, які належать до відома виключно держави. Серед децентралізованих унітарних країн лише у Франції поняття виняткових і спільних компетенцій не мають жодного значення, бо законодавчі повноваження належать лише державі. Винятком є лише повноваження Корсики і деяких заморських регіонів щодо облаштування території [75, с. 128].

Регіональна влада в Україні репрезентована представницькими і виконавчими органами. Представницька влада уособлює собою Верховну Раду Автономної Республіки Крим, обласні ради в області, міські ради у містах Києві і Севастополі. В науковій літературі не існує єдиної точки зору щодо питання чи є ці інституції органами місцевого самоврядування. Одні автори називають органами місцевого самоврядування тільки сільські, селищні і міські ради [90, с. 61], інші до них відносять усі ради, а самоврядування на обласному рівні називають регіональним самоврядуванням. До недавнього часу домінувала інша точка зору, але з прийняттям нового Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”

від дефініції “регіональне самоврядування” у законодавчій лексиці відмовились, що, на нашу думку, не зовсім доречно. Так чи інакше, на всі ці органи поширюється принцип виборності на основі загального голосування; при цьому звичайно встановлюється прямий характер голосування, який пов’язується з визнанням статусу територіальної громади.

Виконавчу регіональну владу уособлюють Уряд Автономної Республіки Крим, обласні державні адміністрації, мерії міст спеціального статусу (Київ, Севастополь). Ці інституції протягом існування незалежної України були то складовими “президентської вертикалі”, то виконавчими органами Верховної Ради АРК, облрад і міськрад м. Києва і Севастополя. Це визначало, з одного боку, обсяг їх компетенції, з другого - рівень політичної впливовості регіональних виборних органів.

Протягом усієї недовгої новітньої історії Української держави проблема взаємовідносин центральних і місцевих органів влади перебувала в центрі політичної боротьби. Кожна гілка влади прагнула отримати більше влади. Якщо мотивація представницьких органів полягала в забезпеченні необхідної самостійності і незалежності, то мотиви виконавчих владних структур змінювались залежно від об’єкта підпорядкування.

Здійснимо спробу хронологічно викласти події у правовому аспекті, а потім вдамося до детального аналізу низки питань вертикального розподілу із урахуванням світового досвіду.

Незадовго до проголошення незалежності України, у грудні 1990 р., Верховна Рада України прийняла закон про місцеві Ради народних депутатів і місцеве самоврядування. У підґрунтя цього закону було покладено загальновизнані демократичні принципи самоврядування, такі як самостійність і незалежність Рад, децентралізація органів влади. Уперше за всю історію свого існування Ради отримали можливість діяти на засадах самофінансування і самозабезпечення, мати комунальну власність, самостійно формувати місцеві бюджети, розпоряджатися фінансовими і природними ресурсами. Дія цього закону поширювалася на депутатський корпус міських, обласних та районних рад, що прийшли до влади у результаті березневих виборів 1990 р. Саме їм вперше довелося відстоювати свою владу у полі публічної, а не номенклатурної політики, часто в жорсткому протистоянні з уже утвореною до того часу політичною опозицією. Крім того, саме в цей час у науковий і політичний лексикон увійшла категорія “децентралізації влади”, поши-

рили ідеї федеративно-земельного устрою України. Але вони не отримали відповідного розвитку на місцях, а надані новим законом повноваження випереджали реальні можливості Рад. У результаті Закон про місцеві Ради народних депутатів і місцеве самоврядування 1990 р. у багатьох випадках так і залишився декларацією про наміри.

Проголошення незалежності України, впровадження інституту президентства зумовили посилення централізації у відносинах між центром і регіонами. У березні 1992 р. було прийнято нову редакцію Закону про місцеві ради і регіональне самоврядування, а також Закон про представника Президента України. У першу чергу йшлося про посилення ролі виконавчих органів на місцях і підпорядкування їх Президенту через упровадження інституту Представників Президента на обласному і районному рівнях. Введення інституту Представників Президента мало остаточно ліквідувати радянську модель влади і створити таку систему, що поєднує принцип забезпечення державного управління в регіонах через місцеві державні адміністрації з широкою самодіяльністю громадян, у населених пунктах через органи самоврядування з досить широкими повноваженнями. Фактично, виконавчі органи на місцях було виведено з підпорядкування Рад, перетворено на місцеві державні адміністрації і підпорядковані Представникам Президента. У багатьох областях чи районах на чолі ради і на чолі відповідної адміністрації опинилися відповідно перший і другий секретарі райкому чи обкому. До того ж Представники Президента фактично не мали виходу на Кабінет Міністрів, вплив Уряду на їх призначення та керування діяльністю був надто слабкий, а адміністрація Президента не могла забезпечити тісної взаємодії між місцевими державними адміністраціями та Урядом. Ці фактори певною мірою сприяли розгортанню конфліктів між вищим законодавчим органом країни і виконавчою владою на місцях.

Боротьба законодавців і Президента у підсумку призвела до прийняття Верховною Радою України Закону “Про формування місцевих органів влади в Україні” 12 лютого 1994 р. Згідно із Законом інститут Представників Президента було ліквідовано. Запроваджено єдину систему Рад, вищою ланкою якої ставала Верховна Рада, виконавчі органи знову перепідпорядковувались Радам. Підтекст цих змін був зрозумілим: замість президентської вертикалі утворювалась “радянська вертикаль”. До того ж закон було

прийнято напередодні президентських виборів, і нова система була покликана стати одним із найбільш важливих знарядь передвиборної боротьби.

Протягом президентської передвиборчої кампанії 1994 р. Л.Кучмою та його командою активно використовувалась теза про затвердження нової регіональної політики, що мала будуватися на широкій самостійності регіонів у соціально-економічному і культурному розвитку, з чітким розподілом повноважень і економічної бази між загальнодержавним і регіональним рівнями влади і управління. Ця теза отримала підтвердження у проекті “Концепції нової регіональної політики в Україні” [53], який було складено в лютому 1995 р. тогочасним радником Президента В.Гриньовим.

Суть проекту полягала в утвердженні трирівневої структури організації влади, ключовою ланкою якої повинен був стати середній регіональний рівень. При цьому місцевий рівень організації влади мав формуватися або у вигляді суб’єктів місцевого самоврядування - міст і муніципальних округів, або у вигляді об’єктів адміністративного управління - невеликих населених пунктів і округів, що адміністративно управляються. Але цей документ так і залишився проектом. Одержавши недієву систему влади, Президент спробував спочатку неконституційними методами створити вертикаль державної виконавчої влади. Указом від 6 серпня 1994 р. “Про забезпечення керівництва структурами державної виконавчої влади на місцях” Президент оголосив про підпорядкування собі голів районних і обласних рад. Але голови обласних і районних рад обирались на посади всім населенням, тобто Президент не мав можливості ні звільняти їх у разі незадовільної роботи чи порушення ними законодавства, ні керувати ними, тому Указ не міг суттєво змінити ситуацію. Натомість у грудні 1994 р. Президент вніс на розгляд Верховної Ради України проект конституційного Закону “Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні”. Піврічні дебати навколо проекту цього Закону закінчилися досягненням компромісу Президентом України та Верховною Радою у вигляді Конституційного договору.

Відповідно до цього договору відновився інститут місцевих державних адміністрацій, керівниками яких ставали голови відповідних Рад, що були обрані у 1994 р. Знову ж, як у 1992-1994 рр., обласні та районні ради позбавилися своїх виконавчих органів, а самоврядування формально залишилось лише на рівні населених пунктів. Але, на відміну від попередніх керівників державних адмі-

ністрацій, нові обирались усім населенням і займали посаду голови Ради. Договір також закликав закласти основи розмежування повноважень центральних і місцевих органів влади, розділити компетенцію місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування. Внаслідок підписання Договору була практично відновлена вертикаль державної виконавчої влади та посилилась керованість територіями з боку центрального уряду.

Ці обставини на деякий час призвели до стабілізації відносин між центральними і регіональними органами влади. Багато хто вважав, що саме з прийняттям Конституції проблема відносин центр-регіони повинна вирішитись.

У проектах Конституції активно проводився пошук вирішення проблеми у напрямку найбільш раціонального розподілу повноважень між центром і регіонами з наданням їм широких повноважень. Найбільшою мірою децентралізованість - надання широких повноважень адміністративно-територіальним одиницям і можливість подальшого “плину” владних повноважень з центру в регіони - виявилась у проектах Конституції від 1 липня 1992 р., 27 червня і 26 жовтня 1993 р., 23 листопада 1995 р. Але варіант, що було прийнято, виявився найбільш централізованим із запропонованих. У монографії “Політична система сучасної України” зазначено, що Конституція проголосила Україну як унітарну державу з характерними рисами централізованої моделі, з автономним регіоном - Кримом у складі. . . , а наявність механізму призначення Президентом голів місцевих адміністрацій, що входять у систему виконавчої влади держави, ще більше посилює пріоритет центральної влади [156, с. 128]. З такою характеристикою не можна не погодитись, але однозначна думка щодо оцінки цієї ситуації відсутня. Зокрема, у згадуваній роботі відповідна модель розглядається як цілком виправдана і закономірна, така, що має сприяти утворенню єдиного етнополітичного організму - української політичної нації і реформуванню політичної системи. До речі, такі ж самі аргументи іноді наводяться на захист децентралізованої моделі політичної організації. Прихильники відповідної моделі, коли говорять про формування єдиної політичної нації, посилаються на принцип “єдності у багатоманітності”.

З прийняттям Основного Закону України на порядок денний знову постало питання про чергове реформування системи місцевого самоврядування, адже залишилось багато відкритих питань щодо цих органів (зокрема, не було визначено способу формування обласних рад), а головне - норми Європейської хартії місцевого

самоврядування так і не знайшли відображення в тексті Конституції, що фактично поставило під сумнів членство України у Раді Європи. Отже, на розгляд Верховної Ради України було внесено два концептуально відмінних проекти закону “Про місцеве самоврядування”: перший проект розроблено робочою групою комісії з питань державного будівництва, діяльності рад і самоврядування від 18 вересня 1996 р., другий - робочою групою, складеною з представників Фонду сприяння місцевому самоврядуванню України, Мін’юсту, науковців різних навчальних закладів України на замовлення Асоціації міст України (АМУ). Перший проект фактично передбачав консервацію системи місцевої влади в такому вигляді, в якому вона була дотепер, а другий проект - спроба перевести місцеве самоврядування України в русло, властиве сучасним моделям самоврядування більшості європейських країн та США. Ключова відмінність цих проектів, важлива для нашого аналізу, полягає в обсязі повноважень рад районного та обласного рівня порівняно з радами міст, селищ. Верховна Рада України після обговорення цих двох проектів Закону про місцеве самоврядування ухвалила взяти за основу проект, розроблений комісією Верховної Ради, та утворила спеціальну погоджувальну комісію.

Новий Закон про місцеве самоврядування (№ 280/97-ВР) було прийнято 27 травня 1997 р. З великими труднощами було досягнуто компромісу з таких питань: спосіб формування районних і обласних рад; обсяг повноважень цих рад і тих, що вони повинні делегувати місцевим адміністраціям. Ст. 10 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” визначає обласні і районні ради як органи місцевого самоврядування, що представляють загальні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст у межах повноважень, визначених Конституцією України, цим та іншими законами, а також повноважень, переданих ним сільськими, селищними і міськими радами [72, с. 20]. У ст. 43 і 44 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” перелічені повноваження обласних рад: власні повноваження (питання, які вирішуються на пленарних засіданнях - 36 найменувань), і повноваження, які вони делегують відповідним місцевим адміністраціям у зв’язку з відсутністю в радах своїх виконавчих органів (23 найменування). У таблиці представлені власні повноваження обласних і районних рад порівняно з відповідними повноваженнями рад села, селища, міста.

**Повноваження органів місцевого самоврядування
[72, с. 26-31; с. 53-56]**

Сфери повноважень	Регіональний рівень	Локальний рівень
1	2	3
Організація роботи	Регламент, планування Утворення комісій, президії Затвердження виконавчого апарату Обрання голови ради Запровадження ЗМІ ради	Регламент, планування Утворення комісій Утворення виконавчого комітету та інших органів Обрання секретаря ради Запровадження ЗМІ ради
Сфери повноважень	Регіональний рівень	Локальний рівень
Організація роботи	Рішення про дострокове припинення повноважень депутатів Заслуховування звітів, перш за все, голів місцевих державних адміністрацій, повідомлень, розгляд запитів Рішення про передачу повноважень державним адміністраціям	Рішення про недовіру сільському, селищному, міському голові та дострокове припинення повноважень Заслуховування звітів, повідомлень, розгляд запитів
Вибори, референдум	Організація Всеукраїнського референдуму і місцевих виборів	Рішення про місцевий референдум, вибори
Соціально-економічна сфера, культура	Затвердження програм соціально-економічного і культурного розвитку	Затвердження програм соціально-економічного і культурного розвитку Вирішення питання про мову, яку використовує в роботі рада
Бюджет	Затвердження, внесення змін, затвердження звіту про виконання Розподіл коштів держбюджету Встановлення місцевого збору за проїзд по території прикордонних областей	Затвердження, внесення змін, затвердження звіту про виконання Встановлення місцевих податків і зборів Утворення позабюджетних коштів, звітність про використання Рішення про місцеві позики, про отримання позик з інших місцевих бюджетів та передачі власних

1	2	3
Комунальна власність	Питання щодо продажу, передачі в оренду об'єктів за дорученням відповідних рад Питання управління об'єктами спільної власності територіальних громад Надання згоди щодо передачі об'єктів з державної до комунальної власності і навпаки	Встановлення підприємств комунальної власності і розміру прибутку до місцевого бюджету Затвердження програм приватизації Рішення про передачу повноважень щодо управління майном Утворення органів для забезпечення спільних проектів або фінансування Утворення спільних підприємств Надання згоди щодо передачі об'єктів з державної до комунальної власності і навпаки
Земля, природні ресурси	Регулювання земельних відносин	Регулювання земельних відносин Ставки земельного податку
Сфери повноважень	Регіональний рівень	Локальний рівень
Земля, природні ресурси	Надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів Встановлення правил користування водозабірними спорудами Віднесення лісів до категорії захищеності (лише область)	Надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів, розташування нових об'єктів
Охорона громадського порядку		Утворення місцевої міліції, контроль за діяльністю органів внутрішніх справ
Інші	Адміністративно-територіальний устрій Правила забудови і благоустрою територій (лише область) Надзвичайні ситуації (лише область) Вільні економічні зони Символіка області, району	Адміністративно-територіальний устрій Затвердження програм з містобудування Правила благоустрою територій Надзвичайні ситуації Вільні економічні зони Статут і символіка територіальної громади

Отже, обласні й районні ради вирішують питання щодо регламенту, планування роботи і кадрового складу, затверджують програми соціально-економічного і культурного розвитку областей та контролюють їх виконання; затверджують районні і обласні бюджети, розподіляють кошти тощо. Натомість територіальні грома-

ди села, селища та міста мають значно ширші повноваження, особливо в галузі управління майном, що перебуває в комунальній власності, і питань комунальних підприємств; встановлення місцевих податків і зборів та наповнення місцевих бюджетів за рахунок позабюджетних коштів. Навіть до повноважень базового рівня самоврядування належить вирішення питання про мову, яку використовує у своїй роботі рада. На нашу думку, такий розподіл повноважень між регіональним і базовим рівнем самоврядування на користь останніх суттєво обмежує значущість і впливовість регіону як суб'єкта політичного процесу.

У ст. 62 закону говориться, що держава гарантує органам місцевого самоврядування доходну базу, достатню для забезпечення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб [71, с. 78], а ст. 66 вказує, що у випадках, коли вичерпано можливість збалансування місцевих бюджетів, держава забезпечує збалансування місцевих бюджетів у вигляді дотацій, субвенцій, субсидій відповідно до закону [72, с. 81]. Таким чином, у Законі України "Про місцеве самоврядування в Україні" знайшов своє відображення викладений у п. 1 ст. 9 Європейської хартії про місцеве самоврядування [66] принцип достатності коштів на виконання органами місцевого самоврядування всього обсягу повноважень.

Натомість положення Хартії про право вільно розпоряджатися коштами частково реалізовано лише для органів місцевого самоврядування в селах, селищах, містах, районів у містах. У ст. 61 закону йдеться, що перелічені органи самостійно розробляють, затверджують і виконують відповідні місцеві бюджети, тоді як складання і виконання районних і обласних бюджетів здійснюють відповідні державні адміністрації. Причому у свої діях і перші, і другі керуються не лише даним нормативним актом, але й законом про бюджетну систему, а з 2001 р. - Бюджетним кодексом України. До останнього часу чинний Закон України "Про бюджетну систему України", який прийнято в 1995 р., успадкував багато принципів бюджетної системи часів радянської епохи, зокрема, пряме підпорядкування однієї місцевої ради іншою, керівництво і контроль з боку Уряду і державних адміністрацій над органами місцевого самоврядування за допомогою комплексу бюджетних зобов'язань [70]. Отже, навіть законодавчо визначена слабкість регіонального рівня самоврядування у питанні розпорядження власними коштами. Більш детально це питання розглянемо у наступному підрозділі.

Наступним документом, цікавим з точки зору вертикального розподілу влади, є Закон України "Про місцеві державні адміністрації". Хоча державні адміністрації діяли ще за часів існування інституту Представника Президента, відповідний закон вступив у дію лише 9 квітня 1999 р. Згідно з цим документом, місцеві державні адміністрації здійснюють виконавчу владу в областях, районах, районах Автономної Республіки Крим, містах Києві і Севастополі. Місцеві державні адміністрації забезпечують виконання Конституції, законів України, актів Президента, Кабінету Міністрів та інших органів виконавчої влади вищого рівня; законність і правопорядок, дотримання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм; підготовку і виконання відповідних бюджетів; звіт про виконання відповідних бюджетів і програм; взаємодію з органами місцевого самоврядування; реалізацію інших повноважень, що надаються державою і делегуються відповідними радами. До ведення місцевих державних адміністрацій віднесені питання управління майном, приватизації і підприємництва; промисловості і сільського господарства, будівництва, транспорту, зв'язку; науки, освіти, культури, охорони здоров'я, фізкультури, спорту, сім'ї, жінок, молоді і неповнолітніх; використання землі, природних ресурсів, охорони навколишнього середовища; зовнішньоекономічної діяльності, оборонної роботи і мобілізаційної підготовки [70, с. 7].

На сьогодні місцеві адміністрації як інституції, що представляють державу і одночасно здійснюють виконавчі функції, делеговані їм обласними та районними радами, мають більше повноважень, ніж виборні органи відповідних адміністративно-територіальних одиниць, але часто навіть їх виявляється недостатньо для вирішення важливих регіональних проблем.

4.3. Шляхи інституалізації регіональних еліт в Україні

Становлення порівняно нової для пострадянської гуманітарної наукової дисципліни - політичної регіоналістики - відмічено значною кількістю публікацій. Аналіз численних видань з проблем політичної регіоналістики приводить до висновку, що її основною парадигмою став процес дослідження регіональних політико-управлінських еліт. Саме увага до проблем інституалізації еліт, до взаємовідносин владних угруповань, до їх конфліктного протистояння на рівні регіону визначило ті основні напрями досліджень, які характерні для вітчизняної політичної регіоналістики.

Безумовним досягненням політичної регіоналістики на межі століть стало позитивно-критичне переосмислення західноєвропейської і північноамериканської дослідницької традиції, що сформувався у процесі аналізу відкритих і розвинених соціальних систем.

Мабуть, саме вивчення еліт регіонального рівня є таким наочним полем, де методологія вітчизняних досліджень починає набувати цілком закінченої форми. Аналіз функціонування елітних угруповань стає тією фундаментальною темою, яка багато в чому визначає проблематику інших регіональних досліджень. Тим самим елітний простір виступає контекстом, своєрідним фоном вивчення всіх явищ і процесів, що розгортаються в суспільстві. Слід зазначити, що істотних змін зазнало саме поняття інституалізації еліт.

У середині 90-х рр. під цим терміном дослідниками мався на увазі процес формування абсолютно нового феномену регіонального політичного життя, не в сенсі його відсутності в попередній період, а в сенсі його змістовного наповнення: розмитості меж, ступеня відвертості, нечіткості внутрішньої структури. Дискусії велися переважно про шляхи рекрутування елітних утворень. Питання містило в собі дихотомію: відбулося оновлення старої номенклатури чи їй на зміну прийшла абсолютно нова генерація політико-управлінської еліти. В рамках цієї дихотомії існувало значне різноманіття різних підходів (концепції конфлікту поколінь, бунту радикалів, повстання правлячої еліти проти тієї, що панує, політичного капіталізму та ін.) [107].

Сьогодні аналітиків хвилює інший ракурс інституалізації еліт. У значній частині робіт констатується, що процес формування нової політико-управлінської еліти в регіонах вступив в останню фазу. Зрозуміло, це процес динамічний, тому самі елітні угруповання, взаємовідносини між ними істотно змінюватимуться з часом, проте на сьогодні дослідники відзначають: склалася відносно стійка соціальна група, що визначає тим або іншим способом ухвалення і реалізацію політичних рішень, актуальних для даного регіону.

Нинішній етап інституалізації владних еліт проходить в умовах певного дистанціювання регіональних еліт від центру [201].

Відчуження регіональних еліт від центру містить у собі протистояння, що набуло різних форм - від найбільш радикальних (як це трапилося під час президентських виборів 2004 р., виявлення сепаратистських тенденцій) до цілком помірних бажань доноруєтворюючих регіонів залишати в себе більше зароблених коштів.

Процес дистанціювання влади регіональної від політико-управлінських структур загальнонаціонального рівня виконує декілька функцій. По-перше, він дозволяє продемонструвати силу і ресурсну потужність територіальних еліт, показати, що регіональна влада може самостійно справитися практично зі всіма проблемами.

По-друге, це зіставлення сприяє підвищенню консолідації регіональної еліти, завдяки чому зникають (або набувають латентної форми) конфлікти в обласній адміністрації, а місцеві обласні ради стають "кишеньковими".

Нарешті, по-третє, адекватність позиції регіональних еліт місцевій політичній культурі робить можливим позиціонувати себе як артикуляторів і захисників регіональних інтересів, що дає їм відчуття народної підтримки [201].

Тема регіонального інтересу привертає останнім часом особливу увагу дослідників. У тому або іншому контексті її вивчали російські дослідники А.Магомедов, А.Чернишов, В.Цогоєв, В.Гайдуків, В.Осипов та інші. В Україні проблемами регіоналістики займаються В.Лісничий, А.Радченко, С.Романюк, А.Чистобаєв, М.Чумаченко, Г.Щедрова та інші. Пильна увага пояснюється тим, що проблема легітимності регіональних політичних лідерів пов'язана з пошуками провінційними елітами своєї соціально-політичної ідентифікації. Йдеться про підтримку їх позиції в діалозі з центральними властями з боку провідних груп інтересів, населення регіону.

Звідси все більш актуальним у науковій літературі стає питання про структурування соціально-політичного простору соціуму, про наявність у ньому організованих груп інтересів, потреби яких репрезентує регіональна еліта.

Особливістю соціального простору, в якому в Україні розгортаються процеси регіоналізації, є процеси деінституалізації суспільства. Суть цього явища виявляється в дисфункціональності державної влади, особливо її законодавчої і правоохоронної функцій, у відсутності реального розділення властей (законодавчої і виконавчої, центральної і регіональної), в слабкості центральної влади, у відсутності чітко усвідомлених стратегічних альтернатив, у фактичній множинності режимів влади в стабілізації нелегітимних, кримінальних форм господарської і державно-управлінської діяльності. Але, мабуть, найбільш істотний прояв деінституалізації - відсутність у суспільстві легітимних правил гри; єдиної ідейно-ціннісної і нормативної системи, яка дозволяла б громадянам орієнтувати свою поведінку або погоджувались з існуючою системою, або - у разі

часткової або повної незгоди з нею - протиставляти їй альтернативні системи норм і цінностей. Можна стверджувати, що пересічні громадяни живуть в умовах ідейно-ціннісного і інформаційно-когнітивного вакууму [62].

Найважливішою проблемою, що розглядається в регіональному елітознавстві, стали проблеми внутрішньогрупової організації політико-управлінської регіональної еліти. Існує достатньо велика кількість підходів у визначенні того, яка ж структура внутрішньо-елітного простору. Ця поліваріантність пов'язана з різними науковими інтересами аналітиків і відповідно з тими критеріями, які вони закладають в основу структуризації. Дослідники, що ставлять завдання вивчення політичної орієнтації елітних груп, базуються на критеріях класичної типології політичного спектра: праві - ліві.

Останнім часом даний підхід поступається місцем структуризації, заснованій на функціональних критеріях. Ця трансформація пов'язана із слабкістю загальнонаціональних партій і рухів і переорієнтацією регіональних еліт з установами політико-ідеологічних на установами прагматичного характеру. Крім того, системоутворюючі критерії сьогодні повинні відповідати жорстким вимогам: вони зобов'язані враховувати і відображати найбільш принципові і істотні сторони й аспекти регіональної політичної структури, фіксувати найбільш довготривалі тенденції динаміки регіональних еліт.

З цієї точки зору найбільш завершений вигляд одержала концепція клієнтального характеру російського дослідника М.Афанасьєва [5]. В рамках цього ж підходу для позначення регіональних елітних структур, створених на основі груп приватних інтересів, інший російський учений І.Куколев ввів термін політико-фінансових угруповань.

Російська дослідниця О.Криштановська підкреслює, що разом з формалізованою структурою еліти існує і неформальна. Окрім груп, виділених у середині еліти за формальними критеріями, пов'язаними з посадою, можна провести класифікацію за неформальними критеріями, які пов'язані з внутрішньогруповими відносинами і ролями. Клани, стратегічні групи, групи тиску, внутрішні партії, обійми утворюють неформальну структуру еліти. В ідеальній бюрократичній державі такого роду зв'язки не повинні існувати, оскільки вони заважають ефективній і безособовій роботі управлінців-бюрократів. М.Вебер розглядав патримоніальну державу як протилежне бюрократичному. Якщо перше будує свої внутрішні зв'язки на основі раціональності функціонування, то друге базується на

клієнталістських відносинах, відносинах особистої відданості, які стають домінуючими. Між двома полюсами ідеальних типів держав перебувають реальні держави, в яких так чи інакше присутні відносини патрон - клієнт [101].

Уся система неформальних політичних зв'язків утворює клієнтелу, яку можна визначити як форму соціальної, персональної або колективної залежності, що походить з нерівномірного розподілу ресурсів влади. Дж.Віллертон писав, що навіть найрозвиненіша бюрократична держава не може уникнути патронажу при рекрутації і мобільності елітних кадрів [244].

Клієнталізм з середини руйнує бюрократичний механізм управління, оскільки вводить додатковий чинник мотивації для членів еліти. Політичні зв'язки і довірчі розписки утворюють іншу сукупність зв'язків між членами групи, формуючи групи інтересів і групи тиску, походження яких ніяк не може бути пояснено функціональними обов'язками офіціалів. Клієнталістська модель політичної групи пояснює поведінку інсайдерів політичної системи і наповнює сам зміст влади додатковим об'ємом. Оскільки клієнт і патрон перебувають на різних рівнях ієрархії, тісний зв'язок між одним патроном і безліччю його клієнтів підсилює асиметрію нерівності, створює міні-піраміди, не вписані в геометрію формальної організації. Такі міні-піраміди в лексиці радянської еліти одержали назву обійм.

Межі обійми проходять поза силовими лініями бюрократичної субординації, і їх освіта приводить у дію механізм саморуйнування організації, побудованої на раціональних правилах. Співіснуючи, обійми і формальні ієрархічні групи постійно борються між собою, оскільки самі принципи їх функціонування і цілепокладання несумісні. Клієнталістські зв'язки, не будучи легальними, а тим більше легітимними, іноді стають важливим механізмом існування цілого політичного режиму. Так було з радянською владою, в якій патронаж, зв'язки і протекції відігравали не меншу роль, ніж діючі закони і ухвали.

Важливу роль у неформальній організації еліти займають стратегічні групи. Вперше термін стратегічна еліта був введений Сюзанн Келлер, яка запропонувала так називати професійних політиків, чий думки, рішення і дії мають важливі і визначальні наслідки для багатьох членів суспільства. Роберт Патнем зараховував до стратегічної еліти вищих цивільних чиновників; директорів найважливіших промислових підприємств; лідерів масових організацій; вищих військових чинів; відомих професіоналів [244].

На наш погляд, найбільш точним визначенням стратегічної еліти є визначення, запропоноване професором О.Криштановською. Під стратегічною елітою слід розуміти одну з неформальних субелітних груп, яка бере на себе функції стратегічного планування і проектування. Ця група є мозковим центром, джерелом нових ідей, принципових сценаріїв розвитку. Її, як правило, складають інсайдери, що займають високі державні позиції, хоча головною умовою входження в цю групу є не стільки статус, скільки інтелектуальний потенціал і здатність генерувати нові підходи. Таких стратегічних груп усередині еліти може бути кілька, і кожна спеціалізована на певному колі питань [101].

Важливе місце в характеристиці регіональних еліт відіграє поняття клан. Клани складаються навколо впливового лідера і сприяють тому, що керівні пости монополізуються цією неформальною групою еліти. Клани це такі групи взаємодопомоги, які відрізняються неієрархічною структурою, відсутністю фіксованих посад, непостійним членством, наявністю деяких моральних принципів і загальних інтересів, що пов'язують групу. Вони спільно беруть участь у розробці проектів, накопичують інформацію і корисні контакти. Такі кланові групи взаємодопомоги створюються всупереч бюрократичній роз'єднаності різних інститутів влади і є, по суті, міжінституційними неформальними спільнотами, що існують паралельно з формальними ієрархічними групами.

У російській і українській політичній практиці 90-х рр. ХХ ст. клієнталізм одержав могутній розвиток у зв'язку з тим, що ієрархічні оболонки були ослаблені постійними перетвореннями. Клієнталізм вийшов назовні і виявив себе в такій яскравій і недвозначній формі, що його пріоритет над раціональною бюрократією став явним.

Нова політико-управлінська еліта стала стрімко повертатись до патримоніальних засад минулого. Але на відміну від номенклатурних обойм з їх геометрією міні-пірамід, вбудованих у великі піраміди політичних ієрархій, клієнталізм набув інші форми. Виникли множинні центри влади, що розкололи еліту на клани, які були влаштовані на кшталт листового пиріжка: верхній шар його представлений публічним політиком, символом клану. Другий прошарок - група його політичної підтримки. Третій - група економічної підтримки, представлена фінансово-промисловим капіталом. Далі - обслуговуючі інтереси даної групи засоби масової інформації. І, нарешті, приватні армії і спецслужби - приватизовані (юридично або фактично) частини державних силових структур. На відміну від обойм,

клани функціонують поза рамками якої-небудь однієї владної корпорації, пронизуючи багато структур. Клан формується навколо одного або кількох політичних діячів, вербує прихильників, розростається, прагнучи до покриття всього політичного поля. Чим більше членів клану працює в різних ієрархіях, тим більше його капіталізація.

Особливу роль у регіональних елітах відіграє управлінський апарат. Причини особливого статусу держапарату полягають у тісній взаємодії або навіть зрощенні державної і бізнес-еліти. Результатом даного процесу є оформлення конгломерату, що виражає власні інтереси неоліберального типу, що є закритою корпорацією.

У Росії і Україні, що перебувають на стадії глобальних змін, відносини між бізнесом і державними інститутами надзвичайно складні: періоди зближення змінювалися стадіями дистанціювання і досить жорсткої боротьби. Унікальною властивістю нової політико-управлінської еліти є успадковане від старої еліти прагнення до неподільного панування і контролю, що дозволяє дослідникам саме в цьому сенсі називати нинішню владу новою номенклатурою. Боротьба за пріоритети між нею і бізнес-елітою ведеться із змінним успіхом. Причому оскільки той, що веде, і ведений постійно міняються позиціями, то часто буває важко визначити, хто від кого залежить.

Російський дослідник А.Зудін, наприклад, для пояснення подібної взаємодії пропонує циклічну концепцію трансформації патронажно-клієнтальних відносин: неформальна тісна співпраця державних структур і бізнесу змінювалась етапом заборони, який переростає, у свою чергу, у фазу зрощення і, нарешті, набуває форми нового дистанціювання [78].

Дослідники, що працюють над проблемою взаємозв'язку політичних інтересів і інтересів бізнесу, стверджують: сьогодні небезпека приватизації публічної влади приватними інтересами минула. Олігархія стала не стільки реальною політичною силою, скільки фантомом масової свідомості.

Разом з тим робити висновок про закінчення олігархічної стадії, указують аналітики, передчасно. По-перше, велика олігархія розпалася на малі олігархії, орієнтовані на різних патронів у керівництві виконавчої влади. По-друге, декларування - ще не означає здійснення: часто розрив зв'язків з бізнесом виявляється простою рокирковкою персоналій, і тоді на політичному горизонті з'являються нові фігури. По-третє, в державі, яка розірвала зв'язки з крупним бізнесом, олігархи активно створюють альтернативні ка-

нали взаємодії з іншими політичними структурами - в першу чергу через ЗМІ, що служать посередниками для встановлення контактів з перспективними політичними лідерами. Тим більше, що політико-управлінські еліти регіонів намагаються гранично розширити свій владний простір, інтегрувавши в нього існуючі на даній території бізнес-структури.

4.4. Становлення української регіональної політико-управлінської еліти: проблеми взаємовідносин з центром

З часів існування радянської системи управління українська регіональна номенклатурна еліта була одним з вагомих джерел формування владної еліти союзного масштабу. У 1961 р. кількість представників України у складі ЦК КПРС становила 20%, четверо з одинадцяти членів Політбюро ЦК КПРС були вихідцями з України [194].

У цьому контексті можна виділити дніпропетровську номенклатурну групу (клан), що була основним постачальником управлінських кадрів для вищих ешелонів влади.

Зі здобуттям Україною незалежності набула поширення практика формування владної еліти країни за рахунок регіональних еліт. Якщо в СРСР представництво регіоналів у вищих ешелонах влади було проявом цілеспрямованої і контрольованої політики центру, то в сучасній Україні, на наш погляд, боротьба за владний олімп має хаотичний, неконтрольований характер, і центр деколи відіграє пасивну роль.

Осмисленню цих процесів може допомогти, разом з історичною хронологією зміни регіоналів на вершині влади, соціологічна теорія соціальних капіталів П.Бурдьє. Основними видами капіталів є соціальний, економічний, культурний і символічний. У соціальних процесах, що відбуваються в українському суспільстві з 1991 р., певну роль відіграли різні види капіталів і їх комбінації [31].

На думку українського дослідника А.Зоткіна, саме на хвилі популярності певного виду капіталу регіональна еліта, яка ним володіла і користувалася, займала свої позиції в центрі. Зрозуміло, кожна могутня регіональна еліта, що боролася за владний олімп, використовувала не один капітал, а ті або інші їх комбінації. Проте у кожній з них був і залишається свій “козир”, що давав їй кон’юнктурні переваги в конкретний період. Зміна пріоритетів розвитку суспільства корегувала привабливість того або іншого капіталу (а зна-

чить, і потенціал його використання), а це, відповідно, обумовлювало зміни у складі політико-управлінської еліти України [77, с. 95-108].

На початку 1990-х рр. ініціативу в боротьбі за центр (і формування політико-управлінської еліти України) з рук дніпропетровської групи (клану) перехопила західноукраїнська (дисидентська) контреліта з центром у Львові). Львівська група (клан) використовувала оригінальну у той час комбінацію капіталів: а) соціальний - нові люди у владній еліті, що переживала занепад; б) символічний - створення незалежної Української держави, просвітописна орієнтація; в) культурний - українська національна ідея, відродження української мови і національної культури, ліквідація “білих плям” в історії України.

Така комбінація капіталів ослабила позиції дніпропетровської групи (клану), капітали якої на той час виявилися непопулярними. Однією з головних причин зменшення впливу дніпропетровської групи був курс на скорочення ВПК, потужність якого на Дніпропетровщині визначала вагу цієї регіональної групи в суспільстві. Тому дніпропетровці, хоч і не були повністю витіснені з владних позицій, вимушені були на якийсь час застосувати тактику вичікування і збереження, закріплення своїх владних повноважень.

З того часу львівська група (клан) претендує на роль законодавця ідеологічної моди. Її головна стратегія полягає в тому, щоб зайняти найбільше місць у вищих структурах центральної влади. На момент проголошення незалежності України старій номенклатурній еліті довелося інкорпоруватись у ряди представників львівської групи, що стало гарантом забезпечення легітимності для першої. Таким чином, у першій половині 90-х рр. при владі перебував конгломерат з колишніх партійних функціонерів і політичних дисидентів, яких важко повною мірою назвати політико-управлінською елітою [151].

Одночасно з львівською групою на владний олімп почала активно претендувати донецька регіональна еліта, яка ще з радянських часів пріоритетно володіла в межах України економічним капіталом завдяки вугільній галузі. Покажемо є той факт, що в 1990-1995 рр. три з чотирьох прем’єр-міністрів (В.Масол, В.Фокін, Є.Звягільський, причому В.Масол займав цей пост двічі) були вихідцями з Донбасу. Основна стратегія донецької регіональної еліти в боротьбі за центр була націлена на посади у вищих ешелонах виконавчої влади. З часом донецька група додала до цього ключові позиції в трансрегіональному і столичному бізнесі.

На початок 90-х рр. доводиться внутрішній “парад суверенітетів”, претензії регіонів на підвищення своєї ролі в Україні. В першу чергу такі процеси були пов’язані з Кримом. Тому центр був вимушений пом’якшувати свою регіональну політику і загравати з вагомими регіональними елітами. Це пояснює його пасивну позицію. Саме в цей період представники регіонального істеблішменту мобілізували ресурси для легітимації своєї влади на місцях. А найбільш сильні регіональні групи - передусім з індустріальних, економічно могутніх регіонів - направили свою діяльність на захоплення ключових кадрових позицій у центрі [77].

З приходом до влади Президента Л.Кучми розпочався тривалий період панування дніпропетровської групи (клану). Ще в 1994 р. Л.Кравчук заявив, що “українська національна ідея себе вичерпала”. Це корелює з початком зменшення впливу Львова як “українського П’ємонту” на процеси формування політико-управлінської еліти України. Саме тоді стали в пригоді капітали, якими володіли дніпропетровці: в першу чергу соціальний капітал - уміння виховувати управлінські кадри і виводити їх на ключові позиції владної вертикалі, а також економічний капітал - переплетення крупного бізнесу з політикою. З отриманням влади дніпропетровською групою (кланом) в 1994 р. політизування бізнесу і подальша реалізація цих процесів у формуванні політичних партій, що представляли інтереси конкретних регіональних груп бізнесу в центрі, набирають обороти. І найбільшою мірою це виявилось у виборчій кампанії 2002 р., в якій бізнес брав активну участь [157].

Символічним капіталом дніпропетровської групи став своєрідний ідеологічний баланс: з одного боку, вона перехопила державницькі гасла проєвропейської орієнтації і політичну риторику дисидентів львівської регіональної групи, а з другого - зміцнювала зв’язки з Росією, чим задовольняла інтереси бізнесу і емоційні настрої південно-східних регіонів.

1994 р. став початком періоду більш впорядкованого становлення політико-управлінської еліти - центральної і регіональних. Вже в 1995 р. дослідники писали, що базове ядро української еліти фактично сформувалось.

Серед безлічі чинників цього процесу слід виділити посилення суб’єктивного чинника в особі Президента Л.Кучми. Спочатку на пост Прем’єр-міністра був призначений В.Масол, завдяки чому виник певний баланс між дніпропетровською і донецькою групами. Але вже весною 1995 р. уряд очолив представник центральної

України Є.Марчук, не пов’язаний з крупними регіональними групами. Від тактики загравання з регіональними елітами Л.Кучма остаточно відійшов у 1996 р., коли уряд очолив його земляк П.Лазаренко. На той час влада Президента була кадрово підкріплена дніпропетровською когортою з 206 осіб, що займали ключові позиції у владних структурах і групах впливу [77].

Дніпропетровській групі на чолі з Л.Кучмою вдалося також вирішити ряд регіональних проблем (перш за все - кримську) і сформувати президентську вертикаль виконавчої влади. Новим інститутом рекрутації регіональних еліт стала адміністрація Президента. Таким чином, регіональні еліти опинилися в умовах особистої залежності від Л.Кучми і дніпропетровської владної групи (клану).

Показові наступні факти. У 1996-1997 рр. “дніпропетровській групі” вдалося на тривалий час вивести з конкурентної боротьби за центр своїх основних суперників - донецьку регіональну еліту. Донецькі виявилися розколотими на кілька угруповань. Їх конкурентний потенціал перейшов у площину внутрішньої боротьби.

Кримська регіональна еліта також була виснажена внутрішньою боротьбою, в яку центр цілеспрямовано не втручався. Це призвело до дискредитації кримської регіональної еліти і її символічного капіталу (заклики до відділення від України) серед населення півострова. Таким чином, і в Криму потенціал регіональної еліти був переведений з площини боротьби з центром у площину внутрішньої боротьби, що пізніше і визначило її перехід на позиції безумовної орієнтації на Київ [76, с. 175-184].

Зняття з “порядку денного” головного конкурента в боротьбі за позиції в центрі і найважливішої внутрішньої проблеми України дозволило дніпропетровській групі посилити державну регіональну політику. Відбулися істотні кадрові зміни в регіональній виконавчій владі, персональний склад якої формувався на критеріях особистої відданості Президенту. На 1 січня 1997 р. серед голів облдержадміністрацій тільки троє мали стаж роботи на цій посаді понад 5 років; один - більше року; 21 (88% від загального числа) - менше року. В цьому сенсі мало що змінилося з приходом нової владної еліти [77].

Переважно “земляцька” кадрова політика була характерна лише для початкового етапу правління Л.Кучми. Після кризи, пов’язаної з діями П.Лазаренка і його команди, Л.Кучма перейшов до тактики активного “мікшерування” вищих управлінських кадрів.

Дніпропетровця В.Пустовойтенка на посаді голови Уряду змінив представник західної України В.Ющенко, потім - А.Кінах із Миколаєва і нарешті В.Янукович із Донбасу.

У державній політиці певну роль починає відігравати харківська регіональна група. Про це свідчить той факт, що “партія влади” НДП найчисленніший осередок мала саме на Харківщині. Харків’янами були голови адміністрації Президента Є.Кушнар’єв і О.Дьомін і віце-прем’єр В.Семиноженко. Таким чином, постійне “мікшерування” (наближення - віддалення) регіональних олігархічних груп навколо центральної влади, розколи потенційно сильних політичних партій і гра на суперечностях в олігархічному середовищі дозволили Президенту стабільно балансувати і саме завдяки політичній і кадровій нестабільності (хоч би як парадоксально це звучало) контролювати ситуацію перш за все в центральній владі.

При всіх змінах поступово підвищується роль Києва як столиці і його ресурсних потенціалів. Саме в період президентства Л.Кучми роль Києва істотно зростає і у внутрішній політиці, що відбувалося паралельно з провінціалізацією колишніх центрів політичної активності - Львова, Донецька і Харкова. Одночасно збільшується політична вага власне київських елітних груп, які прийнято називати столичними. Ці елітні групи не мали тісного “земляцького” зв’язку з яким-небудь регіоном країни і його регіональною елітою. Зрозуміло, що на тлі владної еліти України, де регіональна належність є домінантною ознакою, така елітна група виглядає як маргінальна, представники якої перемолоті в “столичному млині”. Така група найбільш наближена до категорії “владна еліта загальнодержавного масштабу”, оскільки її представники втратили свою провінціальність і захищають загальнодержавні інтереси всупереч тиску лобіювання регіональних еліт [202, с. 49-62].

Деякі дослідники серед могутніх регіональних еліт, що боролись за Київ, виділяють також власне київську групу. В цілому з цим можна погодитися, але з деякими зауваженнями. По-перше, історично Київщина ніколи не могла сформуватися в повноцінний регіон з власними політичними інтересами, оскільки завжди була сателітом Києва, який традиційно був “полем битви гігантів” за політику загальнодержавного рівня. Похідним від цього є друге зауваження: київська регіональна еліта сформувалася, проте не має ні чіткої структури, ні усвідомлених регіональних цілей і інтересів, крім мети зайняти позиції в системі центральної влади.

Столиця як центр тяжіння для вихідців з інших регіонів (що перш за все не мають власних крупних розвинених центрів, а також регіонів, географічно близьких до столиці) завдяки величезним ресурсним потенціалам дозволяє ефективно використовувати всі види соціальних капіталів у будь-яких комбінаціях. Проте логіка столиці висуває свої правила гри: вихідці з регіонів у столиці повинні певним чином маргіналізуватися, щоб позбавитися свого регіонального коріння, і разом з цим - провінціальності в поведінці і мисленні, “травмованої психології емігрантів”. Саме це може служити ґрунтом формування повноцінної політико-управлінської еліти загальнонаціонального масштабу.

Цікавий у зв’язку з цим аналіз українського дослідника А.Зоткіна про підвищення ролі Києва і столичного істеблішменту у внутрішньополітичному житті країни. Якщо у Верховній Раді першого скликання (1990) всього 74 народних депутата були постійними жителями столиці, то в 1998 р. у ній налічувалося вже 211 киян [202].

У восьми складах уряду з 1990-го до 1998 р. найбільшу частку за місцем народження також становили кияни: всього - 12 осіб; середній показник - 3,4. За місцем здобуття базової освіти членів уряду знову-таки лідирує столиця: 44 вищих чиновники у восьми складах уряду (1990-1998) були випускниками столичних ВНЗ (середній показник - 11,8). Крім того, Києву належить право називатися “кузницею кадрів” дипломатичного корпусу політико-управлінської еліти України. За даними 1998 р., тільки 16,8% дипломатів народилися в Києві, проте Київський університет ім. Тараса Шевченка закінчили 46,3% працівників дипломатичної служби [221].

За даними досліджень Національного інституту стратегічних досліджень, у 2001 р. частка представників елітних прошарків з різних сфер соціального життя, які народилися в Києві і Київській області, становила 16%. Найбільшу вагу в структурах владної еліти уродженці Києва і Київської області мають у найвищих органах влади (13% і 9% відповідно) і дипломатичному корпусі (24% і 5%) [198].

Тяжіння до Києва характерно перш за все для областей Центру України (Житомирська, Чернігівська, Вінницька, Черкаська, Кіровоградська області). Центри цих областей є стабільними донорами Києва як мінімум з радянських часів. Їх соціальний капітал постійно притягується і поглинається столицею - звичайно молоді і здібні люди їдуть до Києва вчитися або працювати. Постійний відплив кращих представників молоді, які можуть складати потенційний резерв для формування регіональної еліти, гальмує роз-

виток обласних міст Центрального регіону, визначає їх роль як київської периферії. Показовий той факт, що населення жодного з обласних міст Центру України не перевищує 400 тис., а регіональні еліти цих областей слабкі і повністю залежать від центральної влади.

Області Центру України були і залишаються одним з джерел формування київського істеблішменту і політико-управлінської еліти України. Так, протягом 1990-1998 р. у восьми складах уряду працювали 8 вихідців із Чернігівської області, 6 - з Вінницької [77].

Дослідники НІСД підраховали, що на 2001 р. в елітних прошарках з різних сфер соціального життя вихідці з центральних областей України були представлені непропорційно більшим, якщо співвіднести цей показник з часткою цих областей в населенні України. Так, на вихідців з Вінницької області доводиться 6% в елітних прошарках українського суспільства, тоді як частка Вінниччини щодо населення України становить усього 4%. Інші області Центру мають відповідні показники: Житомирщина - 5% і 3%, Кіровоградщина - 3% і 2%, Черкащина - 4% і 3% Чернігівщина 2% і 3% відповідно [198].

Найбільша диспропорція характеризує Донецьку область, частка якої від населення України становить 10%, а в елітних прошарках з народжених в Донбасі доводиться 7%. Аналогічна негативна диспропорція показників властива Дніпропетровській (7% і 5% відповідно) і Харківській (6% і 5% відповідно) областям. Тільки Львівська область має рівні частки як у населенні України (5%), так і вихідців з неї серед еліти (5%).

У цілому дані дослідження НІСД свідчать, що індустріально розвиненіші і випереджаючі за демографічними показниками області Сходу і Півдня України порівняно з їх частками в населенні країни менше представлені в елітних прошарках українського суспільства, ніж Центр і Захід [198].

Проте великий інтерес становить сам факт “засилля” у владній еліті вихідців з нерозвинених і демографічно бідних областей України. Якщо мати на увазі периферійний характер обласних міст Центру України щодо столиці, то цілком логічним є те, що більшість представників владної еліти, що народилися в цих областях, здобули освіту і активно “включилися” в політико-владні процеси (що дозволило їм інкорпоруватися в ряди еліти) саме в Києві. Причому ця інкорпорація позбавлена рис стратегії “походу на Київ”, до якої вдавалися могутні регіональні еліти, а швидше є функцією механізму закономірного поглинання столицею кращого соціаль-

ного капіталу найближчої периферії. Зрозуміло, що такі процеси не йдуть на користь центральним областям України, але саме вони стали ґрунтом формування тієї частини політико-управлінської еліти, яка подолала (або намагається це зробити) разом з регіональним корінням свою провінціальність.

Головна мета тієї частини київського істеблішменту, представники якого прагнуть самореалізуватися у владі і політиці, - зайняти позиції у вищих ешелонах влади, оскільки столична специфіка не дозволяє розвиватися повноцінній регіональній еліті, принаймні в Київській області і в Києві.

Сучасні механізми відтворення політико-управлінської еліти в Україні детерміновані також завершенням процесу формування олігархічних груп, що мають переважно регіональний характер. Відповідно, у процесі політизування бізнесу більшість створених олігархічними кланами політичних партій також набули суто регіональне забарвлення. На жаль, в Україні поки не склалися по-справжньому загальнонаціональні політичні партії. Таке соціально-політичне явище, коли партії одержують певну кількість парламентських мандатів за рахунок кількох областей - “вотчин”, дослідники називають феноменом “областизації”. Про це свідчить той факт, що жодна з українських партій ніколи не могла повернути до себе електоральні інтереси у всіх регіонах України. З 1991-го до 2003 р. вплив регіонального чинника на формування складу політико-управлінської еліти (перш за все парламентської когорти) мав тенденції зростання.

Тенденцією останніх часів є також формування трансрегіональних олігархій, тобто відхід від неефективної регіональної кланової системи і спроба поширити свій вплив на інші регіони. Слабкіші області і їх місцеві еліти потрапляють у залежність від могутніх регіональних еліт, які використовують їх як “трамплін”, щоб посісти владні посади в центрі. Прикладом може служити співвідношення столичного і регіональних капіталів у виборах 1998 і 2002 рр.: у мажоритарній системі воно збільшилося в цілому на 17,4% (з 57,3% в 1998-му до 74,7% в 2002 р.) [194]. Зменшення частки регіонального і, навпаки, збільшення частки столичного капіталу в Центрі і на Півдні свідчать про збільшення ролі столичного істеблішменту як самостійного гравця на внутрішньополітичній арені [77].

У Східному регіоні, навпаки, зросла частка саме регіонального капіталу: сильні регіональні еліти використовують ресурси

найближчих регіонів для організації і здійснення “походу на Київ”. Львівська регіональна група, наприклад, намагається контролювати всю Західну Україну. У сфері інтересів харківської групи - Сумська і Полтавська області. Запоріжжя і Криворіжжя контролюються дніпропетровською регіональною елітою. Донецькі еліти поширюють свій вплив на Луганську область, а останнім часом - на Автономну Республіку Крим.

Підставою конфліктів регіональних еліт у боротьбі за центр є суперництво за розподіл бюджетних коштів між регіонами-донорами і регіонами-споживачами. “Донорські” регіональні еліти прагнуть впливати на центральну владу відповідно до свого фінансового внеску в економіку, а “споживачі” чинять опір спробам перевести їх на другорядні ролі. Таким чином, нерівномірний економічний розвиток різних регіонів України (передусім Сходу і Заходу) і недосконалість законодавчої бази (наприклад, відсутність законів про лобіювання) визначають те, що найбільш вигідний розподіл засобів можливо тільки за умови делегування відповідною регіональною групою найбільшої кількості своїх представників у найвищі органи влади.

У такому контексті можна прослідкувати боротьбу та вплив на центр між регіональними елітами Західної і Східної України. “Донорські” регіональні групи Східної України з 1994 р. методично відтісняють західноукраїнські регіональні еліти від центральної влади і важелів впливу на неї. Міжрегіональний конфлікт загострився під час виборів 2002 р. і досяг свого апогею на президентських перегонах 2004 р. Представники львівської регіональної групи створили блок “Наша Україна”, в якому об’єднали своїх прихильників з інших регіонів - переважно на Заході і в Центрі, а також частково на Півдні (кримські татари). Блок одержав найбільшу кількість парламентських мандатів, проте реальної влади і способів впливу на ухвалення важливих рішень західноукраїнська регіональна еліта не одержала. На цьому фоні контрастно виглядає донецька регіональна група, що організувала новий, відносно вдалий “похід на Київ” і що посіла ключові посади у виконавчій владі в 2002-2004 рр., але прогнала боротьбу за центр восени-взимку 2004-2005 рр. Таким чином, політичну ситуацію до і після виборів Президента України визначає конфлікт регіональних еліт у боротьбі за центр, в ході якого одна група, представлена в структурах центральної політико-управлінської еліти, але усунена від реальної влади, перейшла в опозицію до владної більшості і фактично є контрелітою.

Усе це свідчить про зростаючу роль регіональних еліт у внутрішньополітичному житті країни.

Вищевикладене дозволяє зробити деякі висновки.

По-перше, на початковому етапі будівництва державності зростає роль регіональних еліт, які в процесі боротьби за центр утворюють первинне “ядро” політико-управлінської еліти.

По-друге, з приходом до влади Президента Л.Кучми починається інституалізація конкретних регіональних груп (перш за все “дніпропетровської групи”) як представників політико-управлінської еліти державного рівня, їх поступова інтеграція в столичні структури. Ролі регіональних еліт і столичного істеблішменту зрівнюються.

По-третє, з кінця 90-х рр. зростає значущість столичного капіталу. Столичний істеблішмент виступає як самостійний гравець на внутрішньополітичній арені та поширює свій вплив на Центр і Південь України.

По-четверте, у результаті гострого протистояння еліт на президентських виборах 2004 р. львівська група за підтримки столичного істеблішменту приходять до влади.

По-п’яте, підвищення ролі столиці як інтегратора регіонів в єдину політичну цілісність є нагальним завданням для українського суспільства і, перш за все, для політико-управлінської еліти. Проте факти свідчать, що в процесах формування еліти регіональний чинник ще довго відіграватиме провідну роль.

По-шосте, в Україні ще не завершені процеси становлення, оформлення регіональних еліт, а роль і місце столиці і столичного істеблішменту у внутрішній політиці поки вельми нестабільні.

Регіональна політика України потребує пошуку компромісного рішення: регіональним елітам слід активно включитися в політичний процес, бо вони повинні бути “зав’язані” на центрі. Наприклад, регіональна політика в СРСР припускала обов’язкове проходження регіональними кадрами своєї управлінської практики в структурах влади союзного масштабу. Завдяки цьому підтримувались міцні взаємозв’язки між столицею і регіонами: центр завжди мав свіжу регіональну когорту, яка регулярно, але дозовано оновлювала центральну політико-управлінську еліту, а регіони постійно одержували добре підготовлені управлінські кадри.

По-сьоме, в контексті співвідношення “регіони-центр, Україна фактично йде латиноамериканським шляхом розвитку: швидкий розвиток крупних центрів досягається за рахунок стрімкого занепаду найближчої периферії. У числі таких центрів ми можемо

назвати Київ, Дніпропетровськ, Донецьк, Харків, меншою мірою - Львів і Одесу. Категорії периферії понад усе відповідають слабо-розвинені області Центру і Заходу України. "Викачування" центром ресурсів і капіталів з периферії відбувається переважно за допомогою двох механізмів:

- а) логічне тяжіння найближчої периферії до центру;
- б) утворення трансрегіональних олігархій.

У перспективі цей дисбаланс може стати однією з найскладніших проблем українського суспільства і держави. Можливо, одним із шляхів її вирішення в аспекті регіоналізації могла б бути федералізація всієї країни, проте при цьому слід мати на увазі, що поводитись з цією проблемою слід обережно.

4.5. Особливості формування посткомуністичних регіональних еліт

Глибинне вивчення будь-якого явища передбачає його наукове пізнання. Здійснення цього неможливе без високого рівня абстракції, яка досягається лише за умов адекватної інтерпретації теоретичного розуміння поняття та обґрунтування методологічних підходів того чи іншого явища [153].

Сучасне суспільство - складна, організована, динамічна, соціальна система, компетентне управління якою є необхідною умовою її ефективного функціонування та розвитку. Важливу роль у системі управління відіграє політичне управління, яке спирається на владу та пов'язане з розробкою і реалізацією політики. Одним з основних функціональних суб'єктів політичного управління в суспільстві є політико-управлінська еліта.

Успішне реформування економіки, адекватне реагування на соціально-економічні, науково-технологічні зміни можливі лише за умови, якщо функції управління, зокрема державного, здійснюватимуть професіонали, люди стратегічного мислення та масштабного бачення, тобто управлінська еліта [178]. Особливого значення в цьому сенсі набуває визначення ролі та місця регіональних еліт у процесі державного управління.

Необхідно підкреслити, що дослідженню проблем посткомуністичних регіональних еліт присвячено низку монографій, дисертацій, навчальних посібників, наукових статей.

Загальним проблемам влади та еліт приділяється увага у дослідженнях О.Білого, Є.Головахи, В.Зубка, В.Полохала, О.М'ясниківа та ін.

Разом з цим деякі актуальні та важливі проблеми елітних груп і, зокрема, розвиток та формування регіональних еліт не одержали комплексного та системного висвітлення.

Особливості становища регіональних еліт у посттоталітарних суспільствах обумовлені дією як об'єктивних тенденцій, так і суб'єктивних факторів, специфічних для теперішнього етапу розвитку суспільства. Одні з них сприяють значному зміцненню управлінських функцій місцевих еліт, інші, навпаки, обмежують їх свободу та вплив.

До першої групи факторів слід віднести, перш за все, дію супровідної створенню ринкової економіки тенденції до децентралізації політичного правління. Формування ринкових відносин веде до збільшення кількості незалежних суб'єктів господарської діяльності, у тому числі регіонів. Воно пов'язано з передаванням на місця більш широких повноважень у сфері прийняття управлінських рішень.

Зміцненню позицій місцевих еліт багато в чому сприяли економічна, соціальна та духовна криза посткомуністичного суспільства, нездатність центру своєчасно вирішувати назрілі проблеми, незадоволення значної частини населення своїм матеріальним становищем. За цих умов місцеві еліти дистанціюються від центру і прагнуть показати себе здатними вирішувати нагальні проблеми життя населення територій, створити собі імідж єдиних захисників його інтересів.

Підсиленню значущості місцевих еліт сприяли і перманентні конфлікти у вищих ешелонах політичної влади.

Неабияким фактором зростання ролі місцевих еліт стало зміцнення їх матеріальної бази завдяки підвищенню масштабів тієї державної власності, яка перейшла у їх безпосереднє управління.

Потужним фактором, який ставить межі вільному управлінню місцевих еліт, є наявність у центру достатньо великих матеріально-фінансових ресурсів, права на видання законів та інших загальнообов'язкових нормативних актів у найважливіших сферах життя суспільства, контролю над силовими структурами.

Серйозним фактором, який обмежує кордони політичного управління місцевих еліт, є домінуюча серед широких верств населення країн СНД авторитарно-патріархальна політична культура, якій притаманні норми жорсткої централізації; правовий нігілізм; схильність до силових методів розв'язання суперечних питань; інтолерантність до інакомислення та альтернативних ідей; надання

переваги монізму, одноманітності, уніфікації перед плюралізмом та диверсифікацією.

Нарешті, такий важливий фактор, як міжнародна підтримка, якою користувалась в останні роки політична еліта. За конкретних умов така підтримка об'єктивно підсилювала її у протистоянні з місцевим сепаратизмом, у боротьбі з претензіями місцевих еліт на повновладдя та безконтрольність управління на території своїх регіонів.

Політична структура сучасного посткомуністичного суспільства - у тому числі регіонального, обласного рівня - формується та змінюється під впливом явищ найрізноманітнішого порядку: економічних, соціальних, політичних. Регіональна управлінська специфіка диференціює посттоталітарне суспільство не менше, ніж економіка та соціальне становище людей, які його складають. У політичній структурі країн СНД у першу чергу звертають на себе увагу два основних блоки, які в основному стикаються або співпрацюють: політична еліта та електорат столиць і політична еліта та електорат областей або регіонів.

Еліта та електорат провінції мають свою політичну структуру, в основі якої лежать різні критерії диференціації.

У регіонах політичні еліти та електорат організовані теж через державні управлінські структури, їхні соціальні інтереси та домагання реалізуються в межах державної політики і пов'язані з розподілом та здійсненням політичної влади. Еліта в регіонах у підтримуванні своїх інтересів в основному орієнтується на власну законодавчу та виконавчу владу. Тим самим еліта областей більш жорстко прив'язана до виконавчої вертикалі, тому вона потенційно не готова стимулювати місцевий сепаратизм відносно центральної влади. Політичне структурування обласної еліти відбувається і на партійній основі, хоча в основному вона організована через виконавчу владу та має низку притаманних їй ознак:

- діяльність за принципом управлінських команд, жорстко підлеглих голові виконавчої влади області;
- обов'язковість принципу особистої відданості першій особі на будь-якому рівні;
- наявність на кожному рівні обласної управлінської піраміди своїх вождів з власною командою;
- старанно маскована роль номенклатури у поділі майна, що приватизується, номенклатура виступає основним соціальним агентом у зрощуванні функції влади з функціями власності;

- непоодинокі випадки зв'язку з організованою злочинністю та тіншовим бізнесом, лобіювання їх інтересів у центрі та на місцях [200].

Обласна або регіонально-партійна еліта частіше за все складається з цілого ряду політичних угруповань. При цьому світоглядні підвалини суттєвої ролі не відіграють.

Формування посткомуністичної політичної еліти пішло шляхом, який відрізняється від західного й східноєвропейського та для якого характерне:

- перелицювання колишньої партійної, радянської та комсомольської номенклатури в еліту “демократичну”;
- висування на керівні посади колишніх партійних керівників КПРС середньої та нижчої ланки за їх лояльного ставлення до колишніх перших осіб області;
- витіснення з органів управління представників гуманітарної інтелігенції, працівників вищої школи та заміна їх переважно спеціалістами сільськогосподарниками та інженерно-технічними працівниками: “технізація” еліти та номенклатури;
- зростання чисельності та відтворення еліти і номенклатури переважно за рахунок господарчих керівників, культивування ідеології та проведення політики “стрімкого зростання”, а не “створення кар'єри” [28, с. 44-57] і поступового просування по службовій драбині, внаслідок чого у сучасній номенклатури, як правило, немає глибокого тилу, хоч якось визначеної соціальної бази, немає резерву, відсутня система кадрового відбору;
- збільшення чисельності та впливу у складі номенклатури вихідців із сільської місцевості, внаслідок чого в її спосіб життя входять соціальні стандарти та орієнтації сільських мешканців.

На регіональному рівні більшою мірою, ніж на центральному активувалась проблема співвідношення таких понять та соціальних груп, як номенклатура і еліта. Місцева влада визнає за краще ідентифікувати себе з політичною елітою.

Проблема еліти та номенклатури на регіональному рівні має кілька зрізів та аспектів як економіко-політичних, так і соціальних, і навіть моральних. Проблема пристосування, мімікрії колишньої номенклатури КПРС у нових для неї умовах несе в собі не тільки соціальний, але і моральний зміст. Питання про кадри в політиці в методологічному, дослідницькому плані пов'язане із співвідношенням категорій “еліта” і “номенклатура” не тільки в їх загальносоціологічному плані, але і в регіональному. Особливе вирішення регіонального аспекту полягає, по-перше, у переважанні еліти, но-

менклатури регіонального рівня у загальній їх чисельності. Основні тенденції у розвитку даних груп визначають, перш за все, регіони. По-друге, регіональний рівень - це вихідний, базовий рівень для будь-якого політичного діяча.

Номенклатура в регіоні - це спосіб життя. Чим нижчий рівень життя, тим примітивнішою виявляється його організація та зміст, тим більш наочними видаються соціальні відмінності. Злиденність та здичавіння регіонів багато в чому визначають занепад сучасного політичного життя; маргіналізація посткомуністичної еліти призводить до “здичавіння” влади і навіть виродження окремо взятих політиків. Основна політична небезпека для теперішньої влади у центрі зараз, мабуть, полягає у політичній безмовності, соціальній анонімності регіонів, у провінціалізації всього політичного життя пострадянських країн.

Апарат регіонального управління буде доцільним усе ж таки підвести під поняття номенклатури з огляду на такі підстави:

- це порівняно замкнена соціальна група, яка формується та відтворюється без чіткої державної кадрової політики;
- здійснення цією групою переважно виконавчих функцій при формальному характері її діяльності у представницькій владі;
- слабке розуміння та відсутність інтересу у сучасної номенклатури до соціальних наслідків своєї діяльності: культ процедур, імітація праці;
- жорстка посадова ієрархія у соціальній організації номенклатури та основна суспільна орієнтація на підтримання групового, корпоративного інтересу при ототожненні цього інтересу з інтересами регіону;
- відсутність певних політичних уподобань та формальна політична структуризація регіональної номенклатури [96, с. 19-29].

Регіональна номенклатура має власну внутрішню структуру. У свою чергу, вона поділяється на еліту та бюрократію. Еліта - вищий прошарок управлінської номенклатури. До неї належать працівники управління, які мають право приймати рішення або беруть участь у їх прийнятті. Регіональна еліта у сучасній своїй якості за межі номенклатури не вийшла. На Заході еліта втілює найбільш перспективні тенденції суспільного розвитку. Для пострадянських країн це тільки уявне та бажане явище. Тому право приймати рішення є основною групоутворюючою ознакою регіональної еліти. У складі номенклатури еліта виявляється найбільш соціально нестійкою соціальною групою, оскільки при зміні керівництва області змінюється склад осіб, які мають право приймати рішення. У кож-

ного нового голови адміністрації є своє коло осіб з таким правом. Обласна еліта найбільш здібна приймати відповідальні рішення, допущена до цього, але має меншу спадкоємність у своєму розвитку, ніж номенклатура в цілому.

Бюрократія - це номенклатура, до складу якої входять працівники обласних державних апаратів та адміністрацій усіх рівнів, які здійснюють виконання рішень і які входять до еліти.

Управлінська роль та функції регіональної еліти виявляються одним з найважливіших показників демократизації суспільства, переходу економічної системи на принципи саморегулювання. Разом з бюрократією це, мабуть, найорганізованіша в регіонах соціальна група, до того ж група, яка має у нинішній час, хоча і приховано, тенденцію до кількісного зростання та зміцнення свого економічного та політичного становища, впливу. Спостерігається повернення до формування номенклатурних родинних кланів та бюрократичних династій.

Соціально-управлінська природа сучасної регіональної посткомуністичної еліти та номенклатури свідчить про нерозвиненість на місцевому рівні інститутів демократії та механізмів самостійного від політики функціонування економіки. Перш за все це стосується джерел формування та відтворення номенклатури. Для розвинутого суспільства - це середній клас, який звичайно складає кістяк та основну масу нації або населення регіону. Для пострадянських же країн формування номенклатури відбувається переважно за рахунок люмпенізованої частини інтелігенції, тобто її периферії.

Про соціальну нерозвиненість регіональної еліти свідчать і її замкненість, функціонування за принципом корпоративної групи, а також нечіткість управлінських функцій.

Таким чином, можна зробити висновок про суперечність формування регіональної еліти. Перш за все вона не склалася як певна соціальна цілісність з притаманними їй суспільно значущими інтересами та орієнтаціями, її потреби та соціальні якості поки що не є елементами випередження та доброякісності в еволюції суспільних відносин. Вона не очолює і в цілому не контролює економічні та політичні процеси на місцях. Соціальна визначеність регіональної еліти може бути охарактеризована переважно з точки зору її протиставлення, відмінності від потреб, інтересів та орієнтацій населення області. Еліта як соціальна група, яка втілює у своїх якостях найбільш перспективні тенденції суспільного розвитку, на місцевому рівні відстає. У кращому випадку вона виявляється “перелицюванням” попередньої номенклатури.

Отже, політичні процеси 90-х рр., розвалення партійно-державної системи, приватизація держпідприємств, кадрове оновлення представницьких та виконавчих органів влади, інституалізація місцевого самоврядування призвели до глибоких розколів та конфліктів усередині політичних еліт. Колись цілісні управлінські номенклатури все більше розподіляються на конкуруючі, а іноді і відкрито конфліктує центри влади. До цих елітарних центрів постноменклатурної еліти, які розходяться, треба додати вирощуваний новий підприємницький прошарок, а також організовану злочинність.

Нормативна, адміністративна та економічна влада концентруються в одному корпоративно поєднаному прошарку.

Конфлікти між різними угрупованнями політичної еліти, за небагатьма винятками, мали та мають аж ніяк не ідейно-політичний характер: всі борються за владу та привілеї для себе, але майже ніхто - за монополізацію і за інституціональне обмеження влади.

Особливо потрібно підкреслити здебільшого неформально-особистий характер рекрутування та функціонування посткомуністичних еліт. Реальними структурними одиницями, які утворюють тканину пануючої еліти, виявляються "команди", стан яких цілком залежить від впливовості та популярності їх лідерів. В умовах маргіналізації, швидкої зміни звичайних ролей та статусів відносини особистої залежності та протегування залишаються стійкою матрицею соціальної поведінки, саме вони покладені в основу багатьох політичних конфліктів.

До інституціональних та управлінських проблем функціонування та відтворення правлячих еліт можна віднести наступні: адміністративне підприємництво, державне будівництво (розподіл влад, місцеве самоврядування), вибори. Що стосується останніх, то вибори стали досить значним механізмом легітимації влади правлячих політичних еліт, їх поповнення, внутрішнього структурування, а також їх взаємовідносин між собою.

Таким чином, процес зміни правлячих еліт на просторах колишнього СРСР перебуває ще на стадії модернізації. Цілком очевидно, що рано чи пізно він закінчиться створенням життєздатної моделі, в якій певним чином будуть поєднуватися елементи партійно-політичної та адміністративної еліти. Але сьогодні контури майбутньої правлячої еліти відсутні, стабілізація стану теперішніх політичних діячів у найближчій перспективі досить сумнівна. Відчуття тимчасовості, нетривкості та нестійкості свого становища на вершині піраміди влади, яка хитається, суттєво позначаються на їх діяльності.

Можна передбачити два варіанти розвитку цього процесу.

Перший варіант - консолідація. Вона відбувається шляхом формування та стабілізації блоку: господарча - державна (політична) - партійна еліта, через встановлення зв'язків та міцних стосунків між родинними угрупованнями у всіх трьох секторах. Як бачимо, домінувати та панувати за такого варіанта буде саме "господарчий корпус". Умови реалізації варіанта: невелика та згуртована команда на рівні супереліти; наявність фракцій правлячих угруповань у всіх ланках влади (виконавча та законодавча гілки, центральна, регіональна, місцева адміністрації). Буде потрібно і створення власних масових політичних організацій або перетворення ряду вже існуючих партій та рухів на "керуючі". Цілком очевидно, що ключовими проблемами є встановлення тісних відносин взаємопідтримки з регіональними та місцевими владами, а також "приборкання" на всіх рівнях бюрократії.

Значно більш реальним є скочування до другого варіанта: вічної сутички. Власне кажучи, це продовження нині пануючих тенденцій. Правлячі угруповання будуть прагнути до внутрішньої консолідації та пошуку підтримки в оточенні господарників, підприємців. Вони відмовлятимуться від тільки що укладених союзів. Напевне, тиск на політику "нових економічних прошарків" не стільки підсилить ринкову спрямованість державного курсу, скільки полегшить криміналізацію владних та управлінських структур. Буде продовжуватися і боротьба між угрупованнями в еліті за виживання - боротьба перманентна, бо ніхто сам у найближчому майбутньому нездатний утриматись на самій вершині. Триває витіснення з еліти представників "неконкурентоспроможних" прошарків, які потрапили до верхніх ешелонів влади на хвилі швидких політико-економічних змін у 90-х рр., буде йти і далі формування ядра політичної еліти з господарників. Нескладно припустити і хворобливе чергування правлячих угруповань на самій вершині піраміди державної влади.

Перспективи виходу з "вічної сутички" залежить не тільки від результату боротьби між господарчою елітою та "новими економічними прошарками", але і від того, коли в еліті з'являться люди нового покоління, без "старорежимних" традицій та звичок, здатні генерувати ідеї та ідеали, виробляти стратегію не економічного, не політичного, а саме суспільного розвитку, пов'язувати та погоджувати інтереси всього спектра соціально-політичних сил, здатних викликати довіру до себе та віру у свій курс, діяти за допомогою компромісів і водночас утримувати рух країни у напрямку проголошених цілей.

Висновки

Підбиваючи підсумки, можна сказати, що політико-управлінська еліта відіграє ключову роль у будь-якому суспільстві. Її дослідження - найважливіше завдання гуманітарних наук і елітознавства. Суспільству необхідно подолати ілюзію, що управляти країною можуть усі.

Еліта формується природним чином, у руслі постійного відтворення і вирішення головного соціально-політичного протиріччя між народом і владою, між громадянським суспільством і державою. Поповнюється вона в цілому за рахунок осіб високого соціального становища, сильних особистих якостей індивідуума і відповідної професійної підготовки, за рахунок людей, здатних відтворювати могутній інтелектуальний продукт - головну цінність еліти.

У сучасному українському суспільстві процес становлення демократичного покоління політико-управлінської еліти буде непростим, довгим і достатньо хворобливим. Це визначається як труднощами демонтажу командно-адміністративної системи з її патерналістськими партійно-державними формами управління, так і серйозними помилками в здійсненні курсу посткомуністичних реформ.

Демократичне суспільство потребує соціально-продуктивної політико-управлінської еліти, тобто такого керівництва, яке:

1. Щиро прагне до вирішення проблем, що стосуються розвитку суспільства в цілому, коли в його діяльності домінують не егоїстичні, вузькокорпоративні інтереси, а інтереси суспільного розвитку в цілому.

2. Забезпечує більш широку - для даних історичних умов участь соціальних сил в управлінні суспільством, тобто вектор її діяльності повинен спрямовуватися на розширення демократичних начал у соціальному житті.

3. Здатне забезпечити оптимальне для даних умов поєднання демократизму, професіоналізму і моральності в соціальному управлінні.

4. Уміє налагоджувати демократичний тип відносин не тільки з громадянським суспільством, але і з іншими (неполітичними) елітами, поважаючи їх самостійність і професіоналізм, не вдаючись стосовно них до ідейного диктату і політичного насильства.

5. Здатне побудувати демократичну систему зв'язків і відносин усередині себе, між різними суб'єктами, що входять до її складу.

6. Готове забезпечити максимально можливий (для даних історичних умов) демократизм у процесі пошуку рішень і здійснювати диктатуру закону при їх обов'язковому виконанні, тобто поєднувати диктатуру виконання з демократизмом контролю за їх виконанням.

7. Орієнтовано на створення технологічної бази суспільного виробництва, підйом економіки, розвиток освіти, науки, культури, розширення числа свідомих і активних суб'єктів історичного процесу - розширення демократії, перетворення еліти з соціально-класового інструменту в професійний.

Вирішення цих завдань, у першу чергу, і здатне забезпечувати стабільність розвитку суспільства.

У цьому ж контексті не менш актуально звучить завдання швидкого перетворення як внутрішньоелітної, так і міжелітної конфронтації, подолання безкомпромисного прагнення окремих осіб, партій і суспільних рухів до патронажу над владою, а також претензій цих діячів на вираження істини в останній інстанції. Україні потрібна сильна, цивілізована, державно орієнтована еліта, що душею і серцем відчуває економічну і культурно-історичну своєрідність своєї країни. Тільки така еліта зацікавлена в стабільності суспільства і його поступальному розвитку. Тільки така еліта здатна досягати взаєморозуміння політичних сил, громадянського миру, прагнути до постійних практичних кроків. Щоб досягти цього, необхідно досягти розкріпачення владних відносин, відвертості і рухливості еліти. Відвертість еліти припускає наявність наступних чинників:

а) подолання наслідків номенклатурної системи роботи з керівними кадрами, з її вождизмом і авторитаризмом, що себе дискредитувала;

б) забезпечення соціальної мобільності і поповнення еліти професійно підготовленими і здібними людьми, залучення до системи державного управління лідерів здорової політичної опозиції, тобто людей більш цілеспрямованих, рішучих і прагматичних, але не менше ідеологізованих і бюрократизованих;

в) не примус, а виховання суспільства у дусі пошани до влади, що виключає тиранію і привілеї; у свою чергу, треба зрозуміти, що народ зобов'язаний не тільки підкорятись владі, але і відповідати за владу, за дію тих, кого він вивів на елітні владні позиції, а значить зобов'язаний організувати відповідний контроль знизу.

г) наявність постійного демократичного контролю за елітою з боку громадськості, засобів масової інформації, партій, представницьких, судових і фінансових органів влади.

Відсутність усіх перерахованих особливостей відкритості еліти є джерелом соціальних потрясінь і конфліктів.

Найважливішою проблемою в розвитку і становленні еліти є завдання створення сучасної системи політичної соціалізації кадрів, стрижнем якої є виховання політичного працівника нового соціального типу.

Будь-який аспект життя і діяльності політико-управлінської еліти є проблемою міцності і ефективності влади, її життєздатності і авторитету. Формування еліти - справа делікатна, така, що постійно вимагає нових підходів на основі відповідних соціальних технологій. Тільки на цьому шляху, можна сподіватися, буде покладений край відтворенню номенклатурності і бюрократизму, будуть реалізовані соціальні очікування найвищих стандартів щодо формування еліти, яка складається з найбільш здібних, гідних, високоморальних людей.

Список використаних джерел

1. *Альбац Е.* Бюрократия: борьба за выживание. Без реформ государственного аппарата российская политическая традиция останется непродуктивной // PR-сценарии: Ежемесячное приложение к Независимой газете. - 2000. - 15 марта. - № 3.
2. *Аристотель.* Политика // Сочинения: В 4 т. Т. 4. - М.: Мысль, 1975-81. - 830 с.
3. *Афанасьев В.Г.* Научное управление обществом. 2-е изд. - М., 1973. - 392 с.
4. *Афанасьев В.Г.* Общество: системность, познание, управление. - М., 1981. - 432 с.
5. *Афанасьев М.* Клиентализм и российская государственность. - М.: МОНФ, 1997. - 311 с.
6. *Афанасьев М.Н.* Государство и номенклатура: попытка необходимых уточнений // Полис. - 1995. - № 6. - С. 67-80.
7. *Афанасьев М.Н.* Государство и номенклатура: попытка необходимых уточнений // Полис. - 1996. - № 2. - С. 68-74.
8. *Афанасьев М.Н.* Клиентализм: историко-социологический очерк // Полис. - 1996. - № 1. - С. 121-127.
9. *Афанасьев М.Н.* Клиентализм: историко-социологический очерк // Полис. - 1996. - № 6. - С. 97-106.
10. *Афанасьев М.Н.* Клиентализм: историко-социологический очерк // Полис. - 1997. - № 1. - С. 157-167.
11. *Афанасьев М.Н.* Правящие элиты России: образ деятельности // Мировая экономика и мировые отношения. - 1996. - № 3. - С. 46-57.
12. *Афанасьев М.Н.* Правящие элиты России: образ деятельности // Мировая экономика и мировые отношения. - 1996. - № 4. - С. 28-39.
13. *Афонін Е.А.* Велика розтока (глобальні проблеми сучасності; соціально-історичний аналіз). - К.: ПАРАПАН, 2002. - 350 с.
14. *Ашин Г.* Современные теории элиты: критический очерк. - М.: Междунар. отношения, 1985. - 256 с.
15. *Ашин Г.К.* Современные теории элиты: Критический очерк. - М., 1985. - 287 с.
16. *Ашин Г.К.* Элита и демократия // Вест. МГУ. - 1996. - № 4. - С. 94-102. (Сер. "Социология и политология").
17. *Ашин Г.К., Охотский Е.В.* Курс элитологии. - М., 1999. - 368 с.

18. *Бадовский Д.* Трансформация политической элиты в России - от "организации профессиональных революционеров" к "парт

19. *Бакуменко В.* Щодо напрямків розвитку досліджень та базової системи принципів формування державно-управлінських рішень // Вісн. УАДУ. - 2002. - № 2. - С. 5-10.

20. *Бевзенко Л.* Проблемы элиты с точки зрения социальной организации // Социология: теория, методы, маркетинг. - 1999. - № 2.

21. *Белл Д.* Грядущее постиндустриальное общество: Опыт социального прогнозирования: Пер. с англ. - М.: Academia, 1999. - 956 с.

22. *Белый О.* Дискурс власти и типы элит // Полит. мысль. - 1994. № 2. - С. 111-112.

23. *Бжезинський З.* Великі перетворення // Політ. думка. - 1994. - № 3. - С. 5-15.

24. *Биро-Золтан С.* Восточноевропейские элиты и переход к демократии // На путях политической трансформации (политические партии и политические элиты постсоветского периода): Сб. науч. работ. - М., 1997. - 250 с.

25. *Білецький В.* Формування сучасної української еліти // Схід. - 1995. - № 3. - С. 21-25.

26. *Богданов А.А.* Тектология (Всеобщая организационная наука): В 2 кн. - М.: Экономика, 1989. Кн. 1. - 304 с.

27. Большая советская энциклопедия / Гл. ред. А.М. Прохоров. - М.: Изд-во "Совет. энцикл.", 1974. - Т. 16. - С. 399.

28. *Бразилов С., Чернышов А.* Провинция: элита, номенклатура, интеллигенция // Свободная мысль. - 1996. - № 1. - С. 44-57.

29. *Будзінський Т.* Регіональні тенденції в країнах європейської спільноти // Нова політика. - 1999. - № 3(23). - С. 8-14.

30. *Бураковська А., Мельников О., Шайдеров В.* Нові освітні технології професійної підготовки державних службовців // Вісн. УАДУ. - 2003. - № 1. - С. 74-80.

31. *Бурдые П.* Социология политики. - М., 1993.

32. *Бутенко В.* Политические элиты и трансформация украинского общества в парадигме политической культуры: контуры концептуальной интерпретации // Глобализация политики в контексте современной политической культуры: опыт и перспективы Восточной Европы: Материалы науч.-практ. конф. - Х., 1996.

33. *Василенко И.А.* Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Гер-

мания: Учеб. пособие. Изд. 2-е перераб. и доп. - М.: Изд. Корпорация "Логос", 2000. - 200 с.

34. *Василенко И.А.* Административно-государственное управление как наука // Социс. - 1994. - № 4. - С. 98-107.

35. Введение в политологию: Словарь-справочник / Под. ред. В.П. Пугачева. - М.: Аспект Пресс, 1996. - 264 с.

36. *Вебер М.* Избранные произведения. - М., 1990. - 804 с.

37. *Вебер М.* Избранное. Образ общества. - М.: Юристъ, 1994. - 704 с.

38. *Венгеров А.* Синергетика и политика // Общественные науки и современность. - 1993. - № 4. - С. 55-70.

39. *Власов С., Поповкин В.* Проблема регионализма в структуре государственной политики // Этнические и региональные конфликты в Евразии. - Кн. 2. Россия, Украина, Белоруссия. - М.: Изд-во "Весь мир", 1997. - С. 140-160.

40. *Вовканич С.* Пліуралізм еліт і універсалізм елітарності // Схід. - 1996. - Берез. - № 4.

41. *Возняк Т.* Елітні групи в сучасній Україні // Нова політика. - 1998. - С. 56-61.

42. *Воронько О.* Інформація, вміння працювати з документами - важливі складові ефективності виконавчої влади // Вісн. УАДУ. - 2003. - № 1. - С. 31-41.

43. *Восленский М.* Номенклатура. - М., 1991. - 624 с.

44. *Галямов Р.Р.* Политические элиты российских республик: особенности трансформации в постсоветский период // Полис. - 1998. - № 2. - С. 108-116.

45. *Гаман-Голутвина О.* Определения основных понятий элитологии // Полис. - 2000. - № 3. - С. 97-103.

46. *Гаман-Голутвина О.В.* Бюрократия или олигархия // PR-сценарии. Ежемесячное приложение к Независимой газете. - 2000. - № 3. - С. 9, 15.

47. *Гаман-Голутвина О.В.* Политические элиты России. Вехи исторической эволюции. - М.: Интеллект, 1998. - 416 с.

48. *Гвишиани Д.М.* Организация и управление. - М.: Изд-во МГТУ им. Баумана, 1998. - 332 с.

49. *Гельман В.Я.* Transition по-русски: концепции переходного периода и политическая трансформация в России (1989-1996) // Общественные науки и современность. - 1997. - № 4. - С. 64-81.

50. *Гладкий О.* До проблеми політичної еліти України // Нова політика. - 1999. - № 3. - С. 43-45.

51. Головатий М. Проблеми і біль становлення української еліти // *Нова політика*. - 1999. - № 2. - С. 45-49.
52. Голота В. Регіональні еліти: сутність, особливості формування, тенденції розвитку // *Схід*. - 1996. - Берез. - № 4. - С. 35-38.
53. Гринев В. Проект концепції нової регіональної політики (февраль 1995) // *Восток*. - 1998. - № 4. - С. 6-42.
54. Гриценко А., Жданов И., Пашков М. Административная реформа: дальше... дальше?... дальше! // *Информ.-аналит. матеріали до народного форуму "За демократичний розвиток України"*. - К., 2002. - С. 95-101.
55. Гришковиц А.А. Правовое обеспечение государственной службы. - М., 1998. - С. 40.
56. Гэлбрейт Дж.К. Новое индустриальное общество. - М.: Прогресс, 1969. - 480 с.
57. 2000. - 2005. - 7-13 октяб. - № 40.
58. Демони миру та боги війни. Соціальні конфлікти посткомуністичної доби. - К.: Політ. думка, 1997. - 137 с.
59. Дергачов О. Дванадцять раундів незалежності // *Політ. календар*. - 2003. - № 5 (63). - С. 30-34.
60. Дергульян Г. Крушение советской системы и его потенциальные следствия: банкротство, сегментация, вырождение // *Полис*. - 2000. - № 3. - С. 18-30.
61. Деркач А.А., Кузьмина Н.В. Акмеология: пути достижения вершин профессионализма. - М., 1994. - С. 68-83.
62. Дилигенский Г. Дифференциация или фрагментация? (О политическом сознании в России) // *МЭИМО*. - 1999. - № 9, 10.
63. Донцов Д. Дух нашої давнини. - Д.: Відродження, 1991. - 342 с.
64. Дубинин Н.П. Наследование биологическое и социальное // *Коммунист*. - 1980. - № 11. - С. 67.
65. Еліта та соціальна зміна: матеріали "круглого столу" // *Філософ. і соціолог. думка*. - 1996. - № 5-6. - 251 с.
66. Європейська хартія про місцеве самоврядування від 15.10.1985 р. // *Перспективи розвитку місцевого самоврядування: досвід України та Швеції: Аналіт. бюл.* - К., 1998. - 124 с.
67. Жак В. Кримська автономія: державна політика чи необхідність? // *Укр. слово*. 1995. - 1 черв.
68. Журавський В., Кучеренко О., Михадьченко М. Політична еліта України: теорія і практика трансформації. - К.: Логос, 1999. - 283 с.
69. Закон України про державну службу // *Відом. Верховної Ради України*. - 1993. - № 52. - Ст. 490.
70. Закон України про бюджетну систему в Україні // *Закон і бізнес*. - 1997. - № 34.
71. Закон України про місцеве самоврядування в Україні // *Віче*. - 1997. - № 6. - С. 3-75.
72. Законодательство Украины о местном самоуправлении: сб. норматив. актов. - Х.: ООО "Одисей", 1999. - 288 с.
73. Залізник Л. Що відбувається на пострадянському просторі // *Дніпро*. - 1999. - № 1-2. - С. 88-95.
74. Заславская Т.И. Социальная структура современного российского общества // *Общественные науки и современность*. 1997. - № 2. - С. 6.
75. Зілдер Жак. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз / Пер. з фр. В.Ховхуна. - К.: Основи, 1996. - 420 с.
76. Зоткин А. Інститут регіональної влади на прикладі Автономної Республіки Крим: циркуляція та рекрутація владних еліт // *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*. - 2003. - № 4. - С. 175-184.
77. Зоткин А. Роль региональных элит и столичного истеблишмента в формировании властной элиты Украины // *Социология: теория, методы, маркетинг*. - 2004. - № 3. - С. 95-108.
78. Зудин А. Россия: бизнес и политика (стратегия взаимодействия бизнеса и государства) // *МЭИМО*. - 1996. - № 3.
79. Загальноукраїнське репрезентативне дослідження, здійснене під керівництвом докт. соціолог. наук Е.А.Афоніна і О.А.Донченка в жовтні 2003 р. Інститутом політичної і соціальної психології АПН України.
80. Иноземцев В.А. Расколота цивилизация. Наличествующие предпосылки и возможные последствия постэкономической революции. - М.: Академия-Наука, 1999.
81. Казанцев Н.М. Публично-правовое регулирование государственной службы. - М., 1999. - С. 105.
82. Карагодина Н., Карагодина И. Формирование корпуса государственных служащих: зарубежный опыт для России // *Мировая экономика и мировые отношения*. - 1993. - № 2. - С. 78-90.
83. Каспрук В. Рекрутування еліт // *Підтекст*. - 1998. - № 23. - С. 11-13.
84. Кастельс М. Могуцтво самобытності // *Новая постиндустриальная волна на Западе: Антология*. - М.: Academia, 1999. - С. 292-302.

85. *Князева Е.Н., Курдюмов С.П.* Синергетика как новое мировидение: диалог с И. Пригожиным // *Вопр. филос.* - 1992. - № 12. - С. 3-21.
86. *Коваль А.* Спроба типологізації політичної еліти України // *Студія "Генеза"*. - 1997. - № 4. - С. 5-8.
87. *Коліушко І.Б., Авер'янов В.Б., Тимошук В.П., Куйбіда Р.О., Голосніченко І.П.* Адміністративна реформа для людини (наук.-практ. нарис). - К.: Факт, 2001. - 72 с.
88. *Комаровский В.С.* Формирование новой парадигмы политологического специалиста в сфере государственного управления России // *Полис.* - 2001. - № 5. - С. 142-147.
89. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. - К.: Преса України, 1997. - 80 с.
90. *Корнієнко М.* Місцеве самоврядування в Україні: концептуальні проблеми // *Місцеве самоврядування в Україні.* - К., 1994.
91. *Корнієнко М.* Обласна (регіональна) автономія: федералізація чи децентралізація? // *Укр. право.* - 1996. - № 6. - С. 16-23.
92. *Котельников В.С.* Определение национальных интересов: версия государственного строительства в Украине в контексте мирового опыта // *Полис.* - 2000. - № 6. - С. 136-146.
93. *Кравченко В.* Політична еліта: самоствердження чи "нарцисизм" // *Місц. самоврядування.* - 1997. - № 5-6. - С. 50-53.
94. *Кравченко М.* Застосування потреб державних службовців як один із чинників успішного впровадження управлінської ідеології // *Вісн. УАДУ.* - 2003. - № 1. - С. 95-101.
95. *Кремень В., Табачник Д., Ткаченко В.* Україна: альтернативи поступу. - К.: "ARC-UKRAINE", 1996. - 793 с.
96. *Крестева А.* Власть и элита в обществе без гражданского общества // *Социс.* - 1996. - № 4. - С. 19-29.
97. *Крестева А.* Власть и элита в обществе без гражданского общества // *Социс.* - 1995. - № 4. - С. 24-31.
98. *Крижанич Ю.* Политика. - М., 1997. - 357 с.
99. *Круглашов А.* Алхімія посткомунізму: чи допоможе філософський камінь елітизму? // *Регіональні та національні еліти: хто формує політику: Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. Чернівці, 6-7 грудня 2001 р.* - Чернівці, 2001. - 279 с.
100. *Круглікова Н.* Механізм формування, проблеми та перспективи розвитку політичної еліти в сучасній Україні // *Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. УАДУ.* - Вип. 2. - О.: Аспропринт, 1999. - С. 340-345.
101. *Крыштановская О.* Анатомия российской элиты. - М.: ЗАХАРОВ, 2004. - 384 с.
102. *Крыштановская О.* Трансформация старой номенклатуры в новую российскую элиту // *Общественные науки и современность.* - 1995. - № 1. - С. 51-66.
103. *Крюков О.* Демократизация суспільства та розвиток еліти // *Вісн. НАДУ.* - 2004. - № 4.- С. 470-475.
104. *Крюков О.* Основні підходи до трактування політичної еліти в історії політичної думки // *Формування й оновлення політико-управлінської еліти в сучасній Україні.* - К.: Вид-во НАДУ, 2005. - 204 с.
105. *Крюков О.* Проблеми рекрутування, репродукції та циркуляції еліт // *Зб. наук. пр. НАДУ. Вип. 2.* 2004. - С. 208-213.
106. *Крюков О.* Процес політичної елітаризації та соціальні умови становлення політико-управлінської еліти України // *Зб. наук. пр. НАДУ.* - 2005. - Вип. 1. - С. 270-275.
107. *Крюков О.* Трансформація суспільства та процес формування політичної еліти: регіональний аспект // *Зб. наук. пр. НАДУ.* - Х.: регіон. ін-т. - № 20.
108. *Кузнецов Н.* Правящие элиты в истории России // *Русская нация: историческое прошлое и проблемы возрождения.* - М., 1995. - 220 с.
109. *Куколев И.* Российские политические элиты в переходный период // *На путях политической трансформации (политические партии и политические элиты постсоветского периода): Сб. науч. работ.* - М., 1997. - 250 с.
110. *Куколев И.В.* Трансформация политических элит в России // *Общественные науки и современность.* - 1997. - № 4. - С. 82-91.
111. *Куценко О.* Социальные принципы стратегии регионального развития // *Региональное развитие Украины: проблемы и перспективы.* - Материалы Междунар. науч.-практ. семинара. - Х., 1995. - С. 3-4.
112. *Лазоренко О.* Без політичної еліти так тяжко жити // *Вісті з України.* - 1995. - 2 лют.
113. *Лазоренко О.* Влада в Україні. - К.: Вища шк., 1999. - 233 с.
114. *Лісничук О.В.* "Кланова демократія" в Україні: привід чи реальність? // *Розбудова держави.* - 1997. - № 11. - С. 43-47.
115. *Липинський В.* Листи до братів-хліборобів. - К.- Філадельфія, 1995. - 470 с.

116. *Луговий В.* На службі професіоналізації державного управління // Вісн. Держ. служби України. - 2003. - № 2. - С. 18-24.
117. *Лытов Б.* Государственная служба: проблемы прохождения // Власть. - 2002. - № 7. - С. 6-14.
118. *Магомедов Арбахан.* Общество регионов // Pro et Contra. Весна. - 1997. - С. 47-58.
119. *Макаренко В.П.* Групповые интересы и властно-управленческий аппарат: к методологии исследования // Социс. - 1996. № 11. - С. 120-128.
120. *Мандзій Л.* Політичні еліти постсоціалітичних країн: проблеми методології дослідження // Вісн. Львів. ун-ту. - 2002. - Вип. 4. - (Сер. "Філософ. науки"). - С. 171-177.
121. *Марчук Є.* День. - 1998. - 31 січ.
122. *Масловский М.* Политическая социология бюрократии. - М., 1997. - 211 с.
123. *Медведчук В.* Социал-демократическая модель общественного развития и предпосылки ее становления в Украине // Полис. - 1999. - № 6. - С. 17-24.
124. *Медведчук В.В.* Україна: актуальні питання розвитку суспільства, держави і права. - К.: Інтерпрес ЛТД, 1999. - 240 с.
125. *Методология гуманитарного исследования /* Под. ред. В.В. Буряка. - Симферополь: Изд-во ТНУ, 2002. - 132 с.
126. *Мигович І.* На двох конях у двох напрямках? // Віче. - 1995. - № 8. - С. 15-24.
127. *Михальченко М.* Політична еліта України: історична генеза та сучасні характеристики культури // Політична культура і політичні партії України: Аналіт. розробки, пропозиції наук. і практ. працівників. - К., 1997.
128. *Моска Г.* Правящий класс // Социс. - 1994. - № 10. - С. 187-198.
129. *Мунчаев Ш.М., Устинов В.М.* История Советского государства: Учебник для вузов. - М.: Изд. группа НОРМА-ИН-ФРА. - М., 2002. - 704 с.
130. *Мясников О.* Смена правящих элит: "консолидация" или "вечная схватка"? // Полис. - 1993. - № 1. - С. 52-60.
131. *Нарта М.* Теория элит и политика. - М., 1978. - 251 с.
132. *Наумкина С.М.* Процессы институциональных изменений политической системы Украины // Государственная власть и политическое участие: Материалы междунар. науч. конф. / Редкол.: Ю.А. Бабинов и др. - Севастополь: Изд-во СевНТУ, 2003. - С. 118-122.
133. *Наумкина С., Козловська Л.* Аналіз розвитку української політичної еліти у 1994-1999 рр. // Нова політика. - 1999. - № 6. - С. 34-37.
134. *Ницше Ф.* Полное собрание сочинений. Т. IX. - М., 1909.
135. *Оболонский А.В.* Бюрократия для XXI века? Модели государственной службы: Россия, США, Англия, Австралия. - М.: Дело, 2002. - 168 с.
136. *Оболонский А.В.* Постсоветское чиновничество: квази-бюрократический правящий класс // Общественные науки и современность. - 1996. - № 5. - С. 5-15.
137. *Оболонский А.В.* Эволюция государственной службы в Великобритании // Государство и право. - 1996. - С. 6.
138. *Окоін П.* Устрій державних установ у ХХІ столітті: чому бюрократія залишиться в державному управлінні // Вісн. УАДУ. - 1999. - № 1. - С. 5-19.
139. *Основи етнодержавознавства: Підручник /* За ред. Ю.І.Римаренка. - К.: Либідь, 1997. - 656 с.
140. *Пазенок В.* Еліта соціальна // Соціальна філософія: короткий енциклопедичний словник / За ред. В. Андрущенко, М. Горлача. - К. - Х: ВМГ "Рубікон", 1997. - 147 с.
141. *Панарин А.С.* Глобальное политическое прогнозирование: Учеб. пособие для студентов вузов. - М.: Алгоритм, 2000. - 272 с.
142. *Панейко Ю.* Теоретичні основи самоврядування. - Мюнхен, 1963. - 212 с.
143. *Пастухов В.Б.* От номенклатуры к буржуазии // Полис. - 1996. - № 2. - С. 44-51.
144. *Патрушев А.* Расколдованный мир Макса Вебера. - М.: Изд-во МГУ, 1992. - 207с.
145. *Пахарев А.* Политическое лидерство и лидеры: Монография. - К.: Знамя Украины, 2001. - 270 с.
146. *Пахарев А.* Політична еліта формальна? Справедлива? // Віче. - 1997. - № 11. - С. 3-14.
147. *Пернтаглер П.* Проблемы федеральных отношений в Австрии // Государство и право. - 1994. - № 3. - С. 120.
148. *Пірен М.* Політична еліта та проблеми політичної елітаризації українського суспільства // Вісн. УАДУ. - 2001. - № 1. - С. 242-249.

149. *Пірен М.* Українська еліта і проблеми модернізації суспільства // Універсум. - 2000. - № 3-4. - С. 11-16.
150. *Плоскогонова В.* Правящие элиты древней и средневековой Руси и траектория социальных изменений // Вестн. Моск. гос. ун-та. - № 1. - 2003. - С. 131-146. (Сер. 18. "Социология и политология").
151. Политические и экономические преобразования в России и Украине. - М., 2003.
152. Политология: Энциклопедический словарь / Общ. ред. и сост. Ю.И. Аверьянов. - М.: Изд-во Моск. коммерч. ун-та, 1993. - 431 с.
153. Політика регіональних органів влади. - Х.: Магістр, 2004. - 180 с.
154. Політична історія України: Посіб. для вищ. навч. закладів / За ред. В.І. Танцюри. - К.: Видавн. центр "Академія", 2002. - 480 с.
155. Політична система сучасної України: Особливості становлення, тенденції розвитку / За ред. Ф.М. Рудича. - К.: Парламент. вид-во, 2002. - 327 с.
156. Політична система сучасної України: особливості становлення, тенденції розвитку / Редкол.: Ф.М. Рудич та ін. - К.: Парламент. вид-во, 1998. - 352 с.
157. Політична та фінансова роль бізнесу в парламентських виборах в Україні 2002 року. - К., 2002.
158. Політологічний енциклопедичний словник: Навч. посіб. для студентів вищ. навч. закладів. - К.: Генеза, 1997. - 400 с.
159. Політологія посткомунізму. Політичний аналіз посткомуністичних суспільств. - К., 1995. - 368 с.
160. Політологія. Кінець ХІХ - перша половина ХХ ст.: Хрестоматія / За ред. О.Семківа. - Л.: Світ, 1996. - 800 с.
161. Політологія: Навч. посіб. для вузів / Упоряд. та ред. М.Сазонова. - Х.: Фоліо, 1998. - 735 с.
162. *Полохало В.* Россия - Украина: диалог в Европейском контексте // Полис. - 1997. - № 3. - С. 172.
163. *Полохало В.* Структурування політичних еліт в процесі виборчих компаній в Україні і Росії: порівняльний аналіз // Політ. думка. - 1999. - № 3.
164. *Полтавський В.* Про періодизацію етапів становлення державної служби Російської Федерації // Вісн. УАДУ. - 2002. - № 3. - С. 378-386.
165. *Потульницький В.* Теорія української політології: Курс лекцій. - К.: Либідь, 1993. - 192 с.
166. Правляча еліта сучасної України // Укр. центр дослідження миру, конверсії та конфліктних ситуацій: Аналіт. доп. 10. - К., 1998. - 62 с.
167. Правляча еліта України /М.Шульга, О.Потехін, І.Бойко та ін. / Ін-т соціол. НАН України, Укр. центр досліджень миру, конверсії та конфліктів. - К., 1998. - 68 с.
168. *Празаускас Альгис.* Слагаемые государственного единства // Pro et Contra. Весна. 1997. - С. 20-33.
169. *Пригожин И., Стенгерс И.* Порядок из хаоса: Новый диалог человека с природой. - М.: Прогресс, 1986. - 431 с.
170. *Приходько С.* Політичні аспекти теорії еліти в українській суспільно-політичній думці ХХ ст. - К.: Стило, 1999. - 47 с.
171. Програма опитування, що розроблена в рамках тем дисертаційних робіт, які виконуються на кафедрі політології НАДУ докторантом О.І. Крюковим і здобувачем С.О.Сибіряковим за заг. наук. керівництвом проф., докт. соціолог. наук Е.А. Афоніна.
172. Проект Концепції державної регіональної політики України від 5.05.2000.
173. *Пронкин С.В., Петрунина О.У.* Государственное управление зарубежных стран: Учеб. пособие. - М.: Аспект Пресс, 2001. - 273 с.
174. *Рачинський А.* Професіоналізм - як основа діяльності державних службовців // Вісн. УАДУ. - 1999. - № 2. - С. 22-30.
175. *Ривера Ш.* Тенденции формирования состава посткоммунистической элиты в России: репутационный анализ // Полис. - 1995. - № 6. - С. 61-67.
176. Розмови про еліту - для еліти? // Молодь України. - 1995. 28 берез.
177. Региональные элиты северо-запада России: политические и экономические ориентации. - СПб., 2001. - 352 с.
178. Роль еліт у трансформаційному суспільстві. - К., 2003. - 179 с.
179. *Ромат Е.* Маркетингова концепція та її використання у сфері державного управління (методологічний аспект) // Вісн. УАДУ. - 2002. - № 2. - С. 140-147.
180. *Сарторі Дж.* Порівняльна конституційна інженерія: Дослідження структур, мотивів і результатів. - К., 2001. - 211 с.

181. *Серьогін С.С.* Державний службовець у відносинах між владою і суспільством. - Д., 2003. - 454 с.
182. *Сидоренко В.* Современная экономическая политика Украины: отражение национальных интересов или интересов бизнес-элит? // Полит. мысль. - 2000. - № 2. - С. 25-30.
183. *Симоненко В.К.* Регионы Украины: проблемы развития. - К.: Наук. думка, 1997. - 263 с.
184. *Симоненко В.К.* Регіоналізм в Україні: трагедія чи вихід з безвиходдя // Трибуна. - 1996. - № 5-6. - С. 12-15.
185. *Скуртатівський В.* Соціальний розвиток і соціальна політика: сучасні реалії, суперечності і тенденції розвитку // Вісн. УАДУ. - 1996. - № 1. - С. 137-158.
186. Служебная карьера / А.С.Гусева, В.А.Иглин, Б.В.Лытов и др. / Под ред. Е.В. Охотского. - М.: ОАО Изд-во "Экономика", 1998. - 302 с.
187. *Смирнягин Л.* Типология региональных конфликтов в современной России // Эволюция взаимоотношений центра и регионов России: от конфликтов к поиску согласия. - М., 1997.
188. *Сморгунов Л.В.* Сравнительный анализ политико-административных реформ: от нового государственного менеджмента к концепции "governance" // Полис. - 2003. - № 4. - С. 50-59.
189. *Снайдер Л.* Регіоналізм // Політологічний енциклопедичний словник: Навч. посібн. для студентів вищ. навч. закладів. - К.: Генеза, 1997. - С. 293.
190. *Соболев Е.* Украина в контексте всемирного процесса децентрализации // БИЗНЕС ИНФОРМ. - 1995. - № 19-20. - С. 14-15.
191. *Соловьев А., Туронок С.* Государство на старте тысячелетия: проблемы управления и власти // Власть. - 2003. - № 11. - С. 46-52.
192. *Стонер-Уайс К.* Переход к демократии и консолидация - роль элиты // На путях политической трансформации (политические партии и политические элиты постсоветского периода): Сб. науч. работ. - М., 1997. - 250 с.
193. *Стюарт Т.* Интеллектуальный капитал. Новый источник богатства организации // Новая постиндустриальная волна на Западе: Антология. - М.: Academia, 1999. - С. 372-400.
194. *Субтельный О.* Украина: история. - К., 1994.
195. *Сунгуровський М.* Українська національна еліта - "лебідь, рак і щука..." // Україна і світ сьогодні. - 2000. - 19-25 черв. - № 33.
196. Суспільна трансформація і державне управління: Політично-правові детермінанти. - К.: Видавн. Дім Ін Юре, 2003. - 496 с.
197. Сучасна управлінська еліта в Україні: якісні характеристики, шляхи та методи підготовки. - К., 2003. - 180 с.
198. Сучасні українські еліти: штрихи до портрета. - К., 2003.
199. *Танчер В., Кучеренко О.* Ідеї елітизму в контексті демократичної трансформації суспільства // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. - 1998. - № 3. - С. 5-16.
200. *Троян С.* Політична еліта України: земна боротьба за владний олімп // Регіональні та національні еліти: хто формує політику: Матеріали міжнар. наук. конф. Чернівці, 6-7 грудня 2001р. - Чернівці: Букрен, 2002. - 280 с.
201. *Туровский Р.* Отношения центр-регионы в 1997-1998 гг. между конфликтом и консенсусом // Полития. - 1998. - № 1.
202. *Туровский Р.* Сравнительный анализ тенденций регионального развития России и Украины // Полис. - 1999. - № 6. - С. 49-62.
203. Украина в XXI веке: вызовы для политической элиты // Зеркало недели. - 2003. - № 44.
204. Україна на зламі тисячоліть: історичний екскурс, проблеми, тенденції та перспективи: Кол. моногр. / За заг. ред. Г.Щокина, М.Головатого. - К.: МАУП, 2000. - 384 с.
205. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций: Пер. с англ. - М.: Прогресс, 1981. - 577 с.
206. Фактор // Российский социологический энциклопедический словарь / Под общей ред. акад. РАН Г.В. Осипова. - М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА-М., 1998. - С. 533.
207. Федерализм: энциклопедический словарь. - М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1997.
208. *Федоров А.* Нарцисизм посткоммунистической украинской элиты // Полит. мысль. - 1994. - № 3. - С. 24-31.
209. *Фейхтвангер Л.* Собрание сочинений. Т. 64. - М., 1968. - С. 125.
210. *Фрейд З.* Интерес к психоанализу. - Минск, 2004. - 591с.
211. *Фромм Э.* Анатомия человеческой деструктивности. - М., 1998. - 670 с.
212. *Хенкин С.* Сепаратизм в России - позади или впереди // Pro et Contra. Весна. - 1997. - С. 5-20.
213. *Хоффман-Ланге У.* Роль элит в процессе демократизации и демократической консолидации // Социс. - 1996. - № 4. - С. 50-55.
214. *Хриенко П.А.* Украина: алгоритм, самоопределения. - Симферополь: Изд-во Крымской акад. гуманитарных наук, 1999.

215. *Цвєтков В.В., Горбатенко В.П.* Демократія - Управління - Бюрократія: в контексті українського суспільства. Монографія. - К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. - 248 с.
216. *Чешиков М.* Вечно живая номенклатура? // *Мировая экономика и международные отношения.* - 1995. - № 6. - С. 32-44.
217. *Чиркин В.Е.* Конституционное право зарубежных стран. - М.: Юрист, 1997. - 568 с.
218. *Чукут С.* Чого не вистачає правлячій еліті України // *Віче.* - 1999. - № 6.
219. *Шабров О.Ф.* Политические системы: открытость, устойчивость, развитие // *Анализ систем на пороге XXI века: теория и практика: Материалы междунар. науч.-практ. конф. В 4 т. Т. 1. / Сост. Т.Е. Сафонова.* - М.: Интеллект, 1996. - С. 23-30.
220. *Шабров О.Ф.* Политическое управление: проблемы стабильности и развития. - М.: Интеллект, 1997. - 200 с.
221. *Шульга М. Потехін О.* та ін. Правляча еліта сучасної України. - К., 1998.
222. *Шульга О.М.* Проблеми формування державної регіональної політики // *Регіональна політика України: концептуальні засади, історія, перспективи: Міждунар. наук.-практ. конф.* - К., 1995. - С. 3-24.
223. *Щокін Г.* Політична еліта України // *Персонал.* - 1997. - С. 91-107.
224. *Эдвинсон Л., Мэлоун М.* Интеллектуальный капитал. Определение истинной стоимости компании // *Новая постиндустриальная волна на Западе: Антология.* - М.: Academia, 1999. - С. 429-448.
225. *Эллинек Г.* Право современного государства. Т. 1. - СПб., 1908. - 599 с.
226. *Яценко А.* Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства. - Юрьевъ, 1912. - 433 с.
227. *Alderfer H.* Local Government in Developing Countries. - N.Y., 1964.
228. *Aleen H.J.B.* Central/local relations// *The blackwell encyclopedia of political science.* - Edition by Vernon Bogdanon. - Oxford, 1992. - P. 81-82.
229. *Barkly R.* The Theory and the Elite and the Mythology of Power // *Science and Society.* 1995. - P. 97.
230. *Burdeau G.* Droit Constitutionnel et institutions politiques. 19-e edition. Paris. LGDJ, 1980 / Цит. за Зіллер Жак. Політико-адмі-

- ністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз / Пер. з фр. В.Ховхуна. - К.: Основи, 1996. - 420 с.
231. *Central and Local Government Relation: a Comparative Analysis of West European Unitary States.* Edited by Edward C. Page and Michael J. Goldsmith. SAGE Modern Political Series Volume 13. SAGE Publications London - Newbury Park - Beverly Hills - New Delhi, 1987.
232. *Declaration of the Assembly of European Regions on Regionalism in Europe.* - Basel, 4th December 1996. Art.1. §§1.
233. *Devolution and federalism* // G. Ponton, P. Gill. Introduction to politics. - Oxford, 1989. - P. 190-194.
234. *Freuhd. Dus Elitproblem in der modernen Politische Bildung.* - Munchen.1954. Heft 46. - S. 237.
235. *Galbraith J.* Economics and the Public Purpose-Boston. - 1973. - P. 82.
236. *Gouldner A.* The Future of Intellectuals and the Rise of the New class. - New York. 1979. - P. 34.
237. *James W. Fesler.* Centralization and decentralization // *The blackwell encyclopedia of political science.* - Edition by Vernon Bogdanon. - Oxford, 1992. - P. 83-84.
238. *Politics and Society.* 1980. - № 3. - P. 353.
239. *Regionalism and Superanationalism: Challenges and Alternatives to Nation-State in Canada and Europe.* - Edited by David M. Cameron. - The Institute of Research on Public Policy, 1981.
240. *Ronald L. Watts* Federalism. *The blackwell encyclopedia of political science.* - Edition by Vernon Bogdanon. - Oxford, 1992. - P. 228-230.
241. *Rosenbaum A. & Mermel M.* Why now is time to rethink regionalism // *Cornell Journal of Planning and Urban Issues.* - Spring 1995. - Vol. 10. - P. 14-32.
242. *Shils E.* Charisma, order and Status // *American Sociological Review.* - 1965. - April. - № 2. - P. 213-214.
243. *Vernon Bogdanon* Devolution // *The blackwell encyclopedia of political science.* - Edition by Vernon Bogdanon. - Oxford, 1992. - P. 172.
244. *Willerion G.P.* Patronage and Politics in the USSR. Cambridge, New York, Sydney: Cambridge University Press, 1992. - P.5.
245. *Wilson W.* The Study of Administration // *Political Science Quarterly* 2. 1887. - P. 197.
246. *Yves Meny.* Regionalism // *The blackwell encyclopedia of political science.* - Edition by Vernon Bogdanon. - Oxford, 1992. - P. 526.

Зміст

Слово до читача	3
Вступ	5
Розділ 1.	
Історія розвитку еліти в політичній думці	9
1.1. Аналіз концепцій політичної еліти в історії політичної думки	9
1.2. Концепція “універсального епохального циклу” та розвиток еліт на пострадянському просторі	30
1.3 Проблеми дослідження української політико- управлінської еліти	48
Розділ 2.	
Політична еліта в системі державного управління	70
2.1. Роль еліти в системі державного управління	70
2.2. Управлінська, соціально-психологічна, теократична та функціональна сутність свідомості політико-управлінської еліти	91
2.3. Становлення сучасної політико-управлінської еліти суспільства	106
2.4. Основні моделі розвитку політико- управлінських еліт	114
Розділ 3.	
Політико-управлінська еліта в умовах суспільної трансформації	127
3.1. Інституалізація політико-управлінської еліти	127
3.2. Партиїно-політична номенклатура - основа становлення нової політико-управлінської еліти	145
3.3. Демократизація суспільства та проблеми становлення нової політико-управлінської еліти	154
3.4. Процес політичної елітаризації в умовах трансформації	168

Розділ 4.	
Регіональний фактор у формуванні політико- управлінської еліти	179
4.1. Поняття “регіональний фактор” та його роль у державотворенні.	179
4.2. Удосконалення нормативно-правової бази в системі взаємовідносин центральної і регіональної влади	194
4.3. Шляхи інституалізації регіональних еліт в Україні	205
4.4. Становлення української регіональної політико- управлінської еліти: проблеми взаємовідносин з центром	212
4.5. Особливості формування посткомуністичних регіональних еліт	222
Висновки	230
Список використаних джерел	233

Наукове видання

Крюков Олексій Ігорович

**Політико-управлінська еліта України
як чинник державотворення**

Монографія

Київ, видавництво НАДУ

Відповідальний за випуск *В.А.Дон*
Коректор *О.Л.Баранов*
Комп'ютерна верстка *О.Г.Сальнікова*

Підписано до друку 18.04.2006 р.
Формат 60×84¹/₁₆. Тираж 300 пр. Обл.-вид. арк. 14,27.
Ум. друк. арк.14,64.

Видавництво Національної академії державного управління
при Президентіві України.
03057, Київ-57, вул. Ежена Потьє, 20, тел. 456-94-36.
E-mail:vydav@academy.kiev.ua

Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003 р.

Видруковано з оригінал-макета у видавництві
Національної академії державного управління
при Президентіві України.
03057, Київ-57, вул. Ежена Потьє, 20.

