

А.Д.Пахареv

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ЭЛИТЫ СОВРЕМЕННОЙ УКРАИНЫ: КАНАЛЫ РЕКРУТИРОВАНИЯ

*«Только в государственной службе
познаешь истину»*

Козьма Прутков

Розглядається процес становлення і розвитку політичних еліт в умовах модернізації української політичної системи та суспільства; визначена тенденція рекрутування політичних еліт у зв'язку з соціально-економічними та внутрішньополітичними зрушеннями в Україні за часи державної незалежності.

A.Paharev. Political elites of modern Ukraine: channels of addition. *Becoming and development of political elites in the conditions of modernization of the Ukrainian political system and society is examined; the tendency of addition of political elites in connection with socio-economic and home policies changes in Ukraine during the times of state independence is certain.*

Политическая, социальная, экономическая и духовная трансформация постсоветского общества после августа 1991 г. осуществлялась через деформацию и слом прежних идеологических, властных и социально-экономических структур. В Украине, как и в других бывших союзных республиках СССР, которые в одночасье стали независимыми государствами, начался процесс формирования новой политической системы. Новая политическая система должна была ориентироваться на социально-экономические принципы капиталистического общества и внутривнутриполитические ценности буржуазной демократии. Процесс всесторонней трансформации общества потребовал новых правил и принципов в становлении и формировании всех субъектов государственного управления. Первоначальные политические лидеры государства и регионов должны были сформировать политическую модель страны, адекватную внутренней и международной обстановке. Место и роль политических элит в этой модели приобретает особую значимость.

В Украине имелись достаточные предпосылки для становления политических элит новой формации. Принятие законодательных

актов о государственном суверенитете и независимости, пропагандистские акции сторонников государственной самостоятельности, политическое замешательство большинства граждан республики — все это явилось благодатной почвой для появления новых общественно-политических движений и партий, которые становились центрами формирования новых политических элит. Однако не следует думать, что прежняя советская управленческая элита тихо сошла с политической арены. Напротив, как показала реальная обстановка, большинство управленческих структур в центре и на местах формировалось за счет прежней компартийной бюрократии, которая в спешном порядке отрекалась от коммунистической идеологии, провозгласив себя «демократами», «либералами» и даже — «националистами».

Рекрутирование политических элит в Украине происходило по двум направлениям: постепенной замены прежней служебной номенклатуры новой генерацией чиновничества и установления плюралистического принципа элитообразования¹. Следует заметить, что первый принцип элитообразования нельзя было осуществить немедленно, ибо обладавшая управленческими знаниями и опытом старая номенклатура реально существовала и была крайне необходима молодому государству, а новую генерацию управленцев еще предстояло воспитать и научить. Плюралистический принцип элитообразования стал применяться сразу же после провозглашения государственной независимости, но он давал определенный положительный эффект лишь в представительных органах власти (Верховный Совет Украины, областные и районные советы), в которых депутаты от молодых политических партий и общественно-политических движений способны были обсуждать различные проблемы, дебатировать и принимать решения. Однако внедрение этих людей в органы практического управления обществом завершалось, как правило, полным провалом. Вероятно, этот фактор стал причиной неустойчивости украинских правительств, состав и лидеры которых фактически менялись ежегодно.

В Украине в течение 1991–2003 гг. (т.е. даже за 12 лет независимости) получали назначения на наиболее влиятельные должности в системе власти (Премьер, вице-премьер, секретарь Совета национальной безопасности и обороны, глава Администрации Президента, министры и др.) выходцы из прежней советской номенклатуры. По данным Центра Разумкова эти чиновники в системе государственного управления еще в 2003 г. составляли 73 про-

цента. По данным Национального института стратегических исследований, 52 процента руководящего состава местных и 46 процентов центральных органов власти Украины находились на государственной службе еще в советские времена².

Однако время шло, и независимое государство не только стремилось утвердиться во всех сферах внутреннего и международного существования, но и формировать собственную модель государственности. Подготовка профессиональных управленческих кадров, т.е. управленческой элиты нового качества, стала одной из приоритетных задач государственного строительства.

В мае 1995 г. вышел Указ Президента Л.Кучмы «О системе подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих». В соответствии с содержанием этого документа была создана Украинская академия государственного управления при Президенте Украины с четырьмя региональными филиалами в Харькове, Днепропетровске, Одессе и Львове. Позже академия получила статус Национальной, а филиалы были преобразованы в институты с более широкими правами самоуправления. Кроме того, в Указе были определены 10 вузов республики и 27 региональных центров, где осуществлялось повышение квалификации руководящих кадров. Вслед за государственной системой обучения управленцев возникла сеть частных учебных заведений, в которых получают образование будущие представители политической элиты. В стране также функционируют государственные отраслевые академии министерств иностранных дел, внутренних дел, обороны, СБУ, прокуратуры, муниципального управления и др. Система обучения руководящих кадров обеспечивает получение образования не только по широкому спектру государственного управления, но и готовит специалистов высшей категории через аспирантуру и докторантуру. Финансирование осуществляется за счет бюджетных средств, средств предприятий и организаций, а также иных поступлений, которые разрешены законами³.

Образование системы профессиональной подготовки управленческой элиты во многом решила проблему рекрутирования во властные структуры чиновников высокой квалификации, но фактическое отсутствие либо невыполнение механизмов формирования кадрового потенциала этих органов, а также продвижение по службе добросовестных и знающих работников являются одним из решающих тормозов в совершенствовании кадровой политики Украины. К сожалению, очень часто субъективный фактор в кадровых

назначениях, увольнениях и продвижениях играет преимущественную роль по сравнению с объективными показателями управленческой службы. Украинское общество было неоднократно свидетелем, когда политическая смена лидеров страны и регионов сопровождалась массовыми увольнениями компетентных управленцев и замена их непрофессиональными людьми, которые внедрялись во власть по принципам верной преданности и кумовству. Особенно эти негативные явления стали чаще проявляться после президентских выборов 2004 года. И все-таки, несмотря на серьезные недостатки и грубые нарушения, современная украинская система подготовки, переподготовки и повышения квалификации управленческих кадров стремится обеспечить властные структуры государства специалистами с высоким уровнем профессионализма, общей и политической культуры, способными понимать инновационные социальные процессы, продуцировать передовые идеи управления обществом на основе современных управленческих технологий.

Существенным каналом рекрутирования в политические элиты страны стала многопартийность. Предпосылки возникновения и становления политических партий в Украине появились в условиях так называемой горбачевской «перестройки». Внутри КПСС создавались платформы, которые со временем стали самостоятельными партиями социал-демократической, либерально-центристской и лево-радикальной направленности. Попутно зарождались различные общественно-политические движения, которые постепенно приобретали статус политических партий.

В Украине начало процессу формирования политических партий было положено в 1990 году. Именно в этот период сформировались многие политические партии (ДПУ, СДП, НПУ, ПЗУ, УХДП, УРП и др.), которые впоследствии играли заметную роль во внутривластной жизни страны. Появилась Украинская межпартийная ассамблея, в которую вошли 4 партии и 11 общественно-политических организаций¹.

После августовских событий 1991 г. процесс формирования многопартийности приобрел массовый размах, обретя юридическую основу. Правовой статус политических партий закреплялся регистрацией в Министерстве юстиции республики, а позднее был принят Закон о политических партиях. Уже в первые годы независимости число политических партий в Украине превысило сотню. Следует заметить, что такой активный всплеск политического

плюрализма не был следствием потребностей народных масс. Просто новая внутривнутриполитическая ситуация выдвинула на политическую авансцену многих деятелей, чаще среднего и мелкого масштаба, которые на митинговой волне стремились закрепиться в политике в качестве лидеров партий, не зависимо от организационных возможностей и программных целесообразностей. Подавляющее большинство этих квази-партий, или как справедливо их называют политологи «партии-карлики», исчезали без следа с политической арены, либо растворялись в лоне более крупных и влиятельных партийных структур. Однако уже первоначальный период государственной независимости в Украине обозначил основной партийный спектр, который определялся партиями левого, правого и центристского направления⁵.

В Украине за годы независимости, несмотря на утвердившуюся в стране многопартийность, не сформировались партийная система по западному образцу. Причин здесь несколько, но все они находятся, в основном, в субъективистском измерении. Наличие многочисленных партий-фантомов — это лишь одна сторона проблемы. Более существенной причиной слабости и политической несостоятельности украинской многопартийности явились многочисленные расколы, вражда лидеров и элитных группировок внутри крупных политических партий, которые способны были бы сыграть решающую роль в структуризации не только основных политических институтов, но и всего украинского общества в целом.

Тем не менее постсоветский период развития украинской политической системы свидетельствует, что вес и влияние ведущих политических партий и партийных блоков в стране увеличивается, хотя не так быстро и продуктивно, как этого бы хотелось. Об этом свидетельствует эволюция выборной системы по выборам в Верховный Совет Украины: от мажоритарной (одномандатный принцип) в 1994 г. до пропорциональной (по партийным спискам) в 2006 г. и 2007 г. (внеочередные). Парламентские выборы 2002 г. проводились по смешанной системе: 225 депутатов избирались по одномандатным округам, а другая половина парламента — по партийным спискам. Таким образом, доля политических партий увеличивалась от выборов к выборам. Так, если по результатам парламентских выборов 1994 г. в Верховный Совет Украины попали представители 14 партий, а число депутатов-партийцев составило 44 процента, то выборы 1998 и 2002 гг. подняли эту планку

до 68 процентов, а выборы 2006–2007 гг. дали 100-процентный состав украинского Парламента по партийному признаку⁶.

Можно с достаточной уверенностью сделать вывод, что процесс рекрутирования в состав правящей элиты Украины при посредстве влиятельных политических партий получает поступательное развитие, хотя и на этом направлении демократизации общества возникают многочисленные трудности и недоразумения, причина которых кроется в недостаточном политическом кругозоре и субъективизме многих ведущих политических лидеров и несовершенстве управленческого законодательства. И все-таки ныне законодательные органы власти формируются в центре и на местах по партийному признаку. Политические партии в последние годы стали важнейшим источником формирования органов исполнительной власти. Партийная принадлежность характерна сегодня и для руководителей многих регионов, хотя принцип назначенчества, а не демократического избрания народом, отличается откровенным субъективизмом и низким уровнем профессионализма многих назначенцев. Таких примеров хватало и прежде, но особенно они стали многочисленными после президентских выборов 2004 года.

Существенным каналом рекрутирования политических элит на постсоветском пространстве стали бизнес-элиты. Представители финансово-промышленных корпораций всегда тесно переплетались с политикой государств. Это мировая практика, которая присуща всем политическим системам капиталистического общества. Проблема всегда заключалась в двух плоскостях: 1) допустимость степени влияния крупного бизнеса на государство и 2) степень взаимодействия государственной политики с интересами бизнеса. Две стороны этой проблемы отражены в понятиях «бизнес-ориентированные политики» и «политически влиятельные бизнесмены»⁷.

Украинская бизнес-элита постепенно входит в активную политическую жизнь страны в годы независимости. Первоначальный период становления и формирования бизнес-элиты был связан с завоеванием собственного места «под солнцем», с переделом советской государственной собственности и ее приватизацией, с частичным выводом теневой экономики советской эпохи и ее легализацией, т.е. вначале было не до политики. Но это состояние длилось недолго. Для успешной финансово-экономической деятельности требовался надежный государственно-политический

механизм, который обеспечивался законодательной, исполнительной и судебной властью. Надежность такого механизма могло быть обеспечено лишь непосредственным участием бизнесменов во властных институтах и структурах, либо делегированием в них лично преданных агентов.

Динамика вхождения украинской бизнес-элиты в органы государственной власти свидетельствует, что этот процесс происходит достаточно активно. Так, в составе Верховного Совета Украины число бизнесменов увеличилось за годы независимости с 12 до почти 70 процентов. После 1998 года представители бизнеса усиливают свои позиции в правительстве и региональных органах власти, а представители финансово-промышленного капитала — А.Кинах, П.Лазаренко, П.Порошенко, Ю.Тимошенко, Л.Черновецкий, В.Ющенко и другие — занимали самые высокие посты в государстве⁸.

Трансформационные процессы в совершенствовании украинской политической системы проходят часто противоречиво и подвержены внутривластным изменениям в конъюнктуре власти. В стране происходили политические изменения не потому, что радикально менялись социально-экономические программы триумфаторов. Просто один олигархический клан сменял у руля государственной власти другой такой же олигархический клан, отличаясь лишь некоторым идейно-политическим флером и внешнеполитической ориентацией. Чаще всего пришедшие к власти группировки очень быстро предавали забвению предвыборные обещания и погружались в деятельность, которая отвечала их личным притязаниям и амбициям. В мировой политической науке существует мнение, что предвыборными обещаниями можно обманывать не более двух раз. Очевидно, данное суждение не относится к украинской внутривластной реальности.

Современные политические элиты Украины действуют в условиях жесточайшего внутривластного кризиса в стране, порожденного скандальными президентскими выборами 2004 г., который чрезвычайно обострился в условиях мирового финансово-экономического кризиса, разразившегося в 2008 г. В этот период рекрутирование в украинскую правящую элиту происходило за счет так называемого «оранжевого блока», представитель которого — Виктор Ющенко — был избран Президентом страны в третьей попытке (вопреки Конституции), а значительная часть представителей оранжевой коалиции оказалась в парламенте.

Коалиция была разношерстной идеологически и организационно разобщенной. В нее входили даже социалисты во главе со своим лидером Александром Морозом. Несговорчивость в дележе министерских портфелей и полномочий правительства между основными лидерами «оранжевых» — В.Ющенко и Ю.Тимошенко — закончилась тем, что А.Мороз вышел из коалиции и объединился с фракциями Партии регионов (лидер В.Янукович) и Компартии (лидер П.Симоненко). Так вчерашняя оппозиция оказалась в большинстве в Верховном Совете Украины и сформировала правительство во главе с Виктором Януковичем, основным соперником В.Ющенко на президентских выборах. Президент вынужден был принять эти решения, хотя такой расклад между основными ветвями государственной власти был чреват грядущими конфликтами. Политическая реальность это вскоре подтвердила.

Очередные парламентские выборы 2006 г. и последовавшие в 2007 г. внеочередные — не определили явного перевеса ни одной из конкурировавших сторон. Мизерное преимущество не позволяло сформировать стабильное правительство, во главе которого дважды побывала Юлия Тимошенко и один раз Ю.Ехануров. Внутриполитический кризис еще более обострился в связи с резкими противоречиями, достигшими откровенной враждебности, между вчерашними союзниками В.Ющенко и Ю.Тимошенко. Взаимные обвинения в СМИ, участие в межличностных скандалах между Главой государства и главой Кабинета Министров, чиновников высших органов власти, идейно-политический разброд в парламентских фракциях, которые олицетворялись вчерашними лидерами «Майдана» — все это окончательно обострило внутривнутриполитическую обстановку в стране. Выход из провластных фракций нескольких депутатов превратил вчерашнее большинство в меньшинство, и лишь присоединение крохотной фракции «Блока Литвина» к оранжевой коалиции избавило Верховный Совет от очередного роспуска, а страну — от очередных внеочередных выборов. Однако политической стабильности не наступило. Из парламентского блока В.Ющенко вышла группа депутатов — Национальная самооборона (лидер Ю.Луценко), что снова поставило под сомнение легитимность парламентского большинства.

Во внутрикризисной политической обстановке у некоторых представителей Блока Ю.Тимошенко и Партии регионов появилась идея объединения в единое парламентское большинство, которое могло бы стать и конституционным большинством, что поз-

воляло существенно изменить политическую расстановку сил в стране. Но идея оказалась неосуществимой. Завершение президентского срока правления В.Ющенко в конце 2009 г. предполагает проведение всестороннего анализа результатов данного президентства. Такой анализ предстоит еще сделать специалистам-обществоведам в будущем. Ныне можно лишь подвести предварительные итоги.

Ныне развеян окончательно миф о том, что предвыборная борьба за президентство в 2004 г. была революцией. Революции, как правило, радикально меняют политический и социально-экономический уклад жизни общества и имеют глубокие предпосылки. То, что происходило в Украине в данный период, была агрессивная предвыборная кампания, которая осуществлялась по зарубежным (американским) технологиям и за иностранные финансовые средства. Английский политолог Джон Лафлэнд и американский конгрессмен Рон Пол на достоверных материалах утверждают: «Мы не знаем точно, сколько именно миллионов долларов правительство США потратило на президентские выборы на Украине, может быть, десятки миллионов. Однако мы знаем, что значительная часть этих денег предназначалась для оказания содействия одному конкретному кандидату — Виктору Ющенко». Среди идейных и финансовых спонсоров оранжевой коалиции были З.Бжезинской, Дж.Сорос, М.Олбрайт, посол в Украине Д.Хербат, опальный российский олигарх Б.Березовский, президенты Польши и Литвы Квасневский и Адамкус, натовский лидер Х.Салана и другие⁹. Политические итоги оранжевой «революции» — это предмет отдельного большого исследования, однако основной негативный результат заключается в расколе многонационального украинского общества на этнонациональной основе.

Социально-экономическая деятельность оранжевой коалиции вовсе оказалась провальной. Ни Президент, ни правительство не смогли за 5 лет сформулировать внятную экономическую программу. Стоимость жизни населения выросла в два-три раза. В таком же объеме возросла бедность. Мировой финансово-экономический кризис значительно усугубил социально-экономическую обстановку в стране, которая лишена резервов и перебивается за счет подачек МВФ и включения собственного денежного станка, увеличивая инфляцию и рост цен на продукты и товары первой необходимости.

Провалился и внешнеполитический курс оранжевого руководства по вовлечению Украины в НАТО и принятию в Европейский

Союз, а вот сотрудничество с Россией и другими странами СНГ фактически прервано либо находится на низком уровне. Однако внешняя политика — это гигантская самостоятельная проблема, органическими компонентами которой являются экономический, оборонно-стратегический, идеологический, культурологический, религиозный, исторический и другие факторы.

Фактически с июня 2009 г. Украина вступила в очередную президентскую выборную кампанию, которая будет проходить в условиях острейшего внутривластного и экономического кризиса. Политическим элитам страны предстоит не только вести активную политическую борьбу за победу на выборах своих кандидатов, но и предложить украинскому обществу эффективные социально-экономические программы и реальные пути их реализации. Очевидным является факт, что лживыми лозунгами и пустыми, безответственными обещаниями на этот раз вряд ли можно снискать победу.

¹ Гаман-Голутвина О.В. Политические элиты России. Вехи исторической эволюции. — М.: РОССПЭН, 2006. — С. 317.

² Жданов И., Яковенко Ю. Украина в XIX веке: вызовы для политической элиты // Зеркало недели. — 2003. — 15 ноября.

³ Пахарев А.Д. Державне управління і кадрова політика в сучасній Україні: Навч. посібник. — К., 2005. — С. 95–103.

⁴ Соколов В.Н., Рябика И.Л. От тоталитаризма к политическому плюрализму: многопартийность как основа демократии. — Одесса: Маяк, 2007. — С. 172–173.

⁵ Політична система сучасної України: особливості становлення, тенденції розвитку: Навч. посібник. — К.: Парламентське вид-во, 2002. — С. 146.

⁶ Кочубей Л. Виборчі технології: Навч. посібник. — К., 2008. — С. 323–330.

⁷ Крыштановская О. Анатомия российской элиты. — М.: Изд-во Захарова, 2004. — С. 346.

⁸ Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення, тенденції розвитку. — К.: Парламентське вид-во, 2006. — С. 132–137; Пахарев А.Д. Названа праця. — С. 41–42.

⁹ Оранжевые сети от Белграда до Бишкека. — Санкт-Петербург: Алетейя, 2008. — С. 37–38, 92–94; Кара-Мурза С. Г. Оранжевая мина. — М.: Алгоритм, 2008. — С. 99, 223–230.