

ІНСТЫТУТ ПАЛІТЫЧНЫХ ДАСЛЕДАВАННЯЎ



ПАЛІТЫЧНАЯ СФЕРА

tel_by: + 375 29 6733296, tel_lt: + 370 67018674

www.palityka.org

facebook: politicalsphere

LT- 07110 Lithuania, Vilnius, Fabijoniškių g. 59-26 j. k. 302490171

220064, Belarus, Minsk, P.O. Box 59

Даследаванне праведзенае Інстытутам палітычных даследаванняў “Палітычная сфера” ў 2012-2013 гадах

Андрэй Казакевіч, Вадзім Смок

Алігархія ці вертыкаль? Рэгіянальныя эліты ў Беларусі: эвалюцыя ў 1999-2014 гадах на прыкладзе абласных Саветаў.

23 сакавіка 2014 года ў Беларусі адбудуцца чарговыя выбары ў мясцовыя Саветы дэпутатаў. Цягам апошняга дваццацігоддзя яны прайшлі эвалюцыю ад органаў, куды дэпутаты абіраліся на канкурэнтных выбарах, да закрытых устойлівых структураў, якія маюць свае нефармальныя правілы. Аналіз іх складу дазваляе адсочваць важныя палітычныя тэндэнцыі на рэгіянальным узроўні. Пакуль вынікі выбараў невядомыя, ёсць нагода падсумаваць тэндэнцыі, якая склаліся за апошнія 15 год.

Асноўныя вывады

1. Да абласных Саветаў **не варта** ставіцца як да выключна **дэкаратыўных структур** прынамсі з-за іх складу: паводле пасадаў, у абласных Саветах дамінуюць важныя на рэгіянальным узроўні людзі. Саветы, відавочна, выконваюць ролю камунікацыі ўнутры рэгіянальных эліт і камунікацыі гэтых эліт з насельніцтвам.

2. Склад Саветаў мае **алігархічны характар**: практычна поўнасцю дамінуюць кіраўнікі прадпрыемстваў ці арганізацыяў (75-90%), намеснікі кіраўнікоў ці кіраўнікі структурных падраздзяленняў складаюць 8-18%, а “звычайныя” супрацоўнікі, як правіла, прадстаўленыя толькі 1-2 асобамі на Савет. Таксама сярод дэпутатаў дамінуюць жыхары **абласных цэнтраў**, у той час як рэгіёны апынаюцца недапрадстаўленымі.

3. Пры абсалютным дамінаванні **дзяржаўнага сектару** (75-90%), назіраецца паступовы рост прадстаўніцтва **прыватнага бізнесу** (каля 5%), што можа сведчыць пра зрухі ў размеркаванні ўлады на рэгіянальным узроўні.

4. За апошні час у абласных Саветах скарацілася прадстаўніцтва інстытутаў **дзяржаўнага кіравання**, але вырасла значэнне **вытворчага сектару**. Пры гэтым адбылося крытычнае падзенне прадстаўніцтва ад **сельскай гаспадаркі**. Гэта таксама можа сведчыць пра істотныя палітычныя змены на карысць “бізнесу” (як дзяржаўнага, так і прыватнага) на рэгіянальным узроўні.

5. Асобныя параметры сведчыць, што склад абласных Саветаў фармуецца **на ўзроўні абласнога цэнтру**, і ў гэтым мясцовае кіраўніцтва мае значную аўтаномію.

Праблема

Рэгіянальныя эліты, іх арганізацыя, уплыў і сам факт іх існавання да гэтага часу з'яўляюцца дыскусійным пытаннем беларускай палітычнай навукі і палітыкі. Адны даследчыкі прызнаюць наяўнасць рэгіянальных патранажных структураў і элітных групаў, другія настойваюць на абсалютным дамінаванні цэнтру. Пры гэтым большасць аналітыкаў ігнаруе рэгіянальныя супольнасці. У якасці галоўнага аргумента звычайна называюцца высокая ступень цэнтралізацыі бюракратычнай сістэмы, дастаткова частыя інтэрвенцыі цэнтру ў справы рэгіёнаў, разнастайныя формы палітычнай і эканамічнай залежнасці. Тым не менш, назіранне за працэсамі ў рэгіянальных цэнтрах улады падаецца даволі важным для адчування палітычных працэсаў і траекторыі магчымых палітычных зменаў у сучаснай Беларусі. Больш за тое, рэгіянальныя структуры, магчыма, з'яўляюцца найбольш устойлівымі і будуць захоўваць сваё значэнне нават у выніку змены палітычнай сістэмы.

Дадзенае даследаванне накіраванае на вывучэнне тэндэнцый у рэгіянальных элітах Беларусі праз разгляд складу абласных Саветаў дэпутатаў. Нягледзячы на абмежаваныя палітычныя функцыі органаў самакіравання ў Беларусі, склад мясцовых Саветаў дазволіў выявіць некаторыя важныя і невідавочныя палітычныя тэндэнцыі на рэгіянальным узроўні.

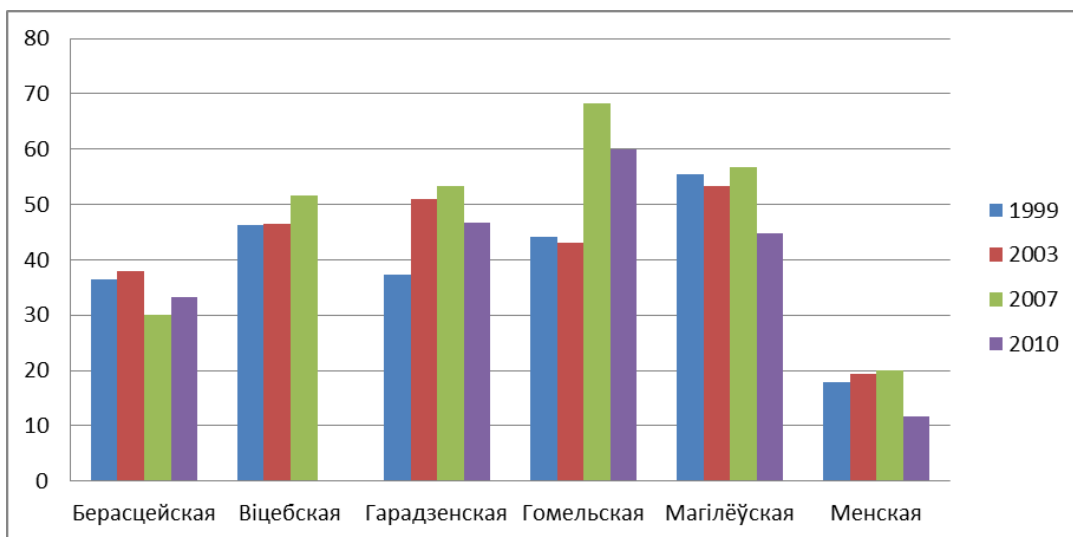
Метады

Аналіз тэндэнцый у мясцовых элітах праведзены на аснове вывучэння кароткіх біяграфій дэпутатаў абласных Саветаў па выніках выбараў 1999, 2003, 2007 і 2010 гадоў. Даследаванне прадугледжвала аналіз наступных параметраў: узровень пасады (кіраўнік, шараговы супрацоўнік), галіна занятасці, сектар (дзяржаўны/недзяржаўны), месца жыхарства, гендэрны склад, партыйнае прадстаўніцтва і г.д. Цалкам было прааналізавана больш за 1300 біяграфічных звестак.

Некаторыя высновы

Даследаванне дазваляе зрабіць агульную выснову: параметры ўзросту, узроўню пасады, сектара і галіны занятасці ў межах нашага даследавання паказваюць, што Саветы фармуюцца як пляцоўка спецыялістаў дзяржаўнага сектара, якія маюць уплыў у сваёй сферы дзейнасці і ажыццяўляюць узаемадзеянне з выканаўчай вертыкаллю ў працэсе правядзення мясцовай палітыкі. Гэта значыць, аснову дэпутацкага корпусу складаюць прадстаўнікі мясцовых эліт і іх прадстаўніцтва не з'яўляецца выключнай фармальнасцю. Пры гэтым, роля мясцовых эліт у вызначэнні складу і ролі мясцовых прадстаўнічых органаў павялічваецца.

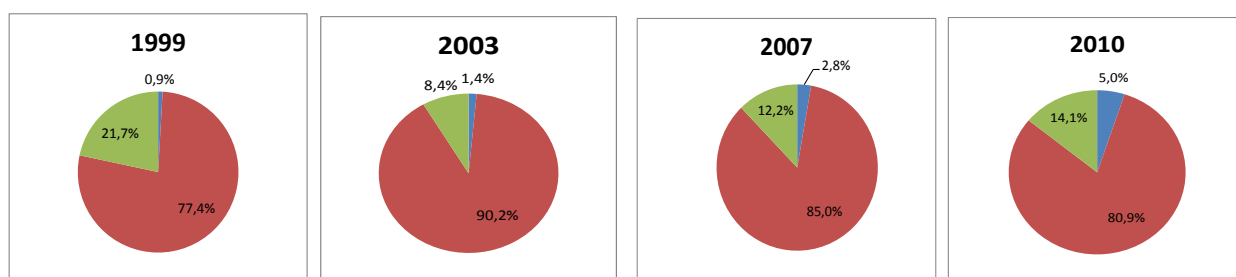
Цэнтралізацыя супраць дэцэнтралізацыі. Структура тэрытарыяльнага прадстаўніцтва абласных Саветаў сведчыць пра дамінаванне прадстаўнікоў абласных цэнтраў, якія складаюць у сярэднім 40-60% дэпутатаў, у той час як прадстаўнікі іншых гарадоў складаюць каля 40%, а вяскоўцы толькі 5-15%. Такое размеркаванне прадстаўніцтва відавочна не адпавядае прапарцыям насельніцтва, што пражывае ў разгледаных населеных пунктах. Доля прадстаўнікоў абласнога цэнтру ў Савеце расла да 2010 года. Аднак пасля 2010 года адбылася агульная тэндэнцыя да спаду цэнтралізацыі за кошт павелічэння значнасці як іншых гарадоў, гэтак і вёскі. Пры гэтым па некаторых абласцях прадстаўніцтва вёскі вырасла значна. Трэба заўважыць, што у заходніх абласцях Беларусі і Мінску прадстаўніцтва вёскі ў два разы большае, чым ва ўсходніх. Калі ўлічваць, што звычайна вёска прадстаўленая старшынямі калгасаў, то дадзены факт сведчыць пра лепшыя пазіцыі аграрных элітаў у рэгіёнах, якія маюць больш развіты сельскагаспадарчы сектар (Малюнак 1).



Малюнак 1. Прадстаўніцтва жыхароў абласнога цэнтра, %

Дамінаванне дзяржавы пры невялікім росце прадстаўніцтва прыватнага сектару.

Прадстаўніцтва дзяржаўнага сектару стабільна займае 75-90% Саветаў, да яго ж можна далучыць большасць нявызначаных ААТ і прадзяржаўных грамадскіх арганізацыяў. Уласна недзяржаўны сектар прадстаўлены толькі прыватным бізнесам, доля якога складае каля 5%. Але варта адзначыць, што гэты паказчык крыху вырас па выніках выбараў 2010 года. Трэба адзначыць яшчэ адзін важны факт пры фармаванні Саветаў – у яго не трапляюць эканамічна неактыўныя катэгорыі грамадзянаў: пенсіянеры, беспрацоўныя і студэнты. Гэты факт не з’яўляецца выпадковым. Ён яшчэ раз сведчыць пра тое, што Саветы фармуюцца з людзей, якія маюць статус і ўплыў у рэгіёне. Гэтая структура дэманструе, што Савет фармуецца па вызначаных правілах, якія прадугледжваюць удзел толькі “сістэмных” дэпутатаў, якія залежаць ад выканаўчай улады і працуюць у дзяржаўных арганізацыях і прадпрыемствах (Малюнак 2).



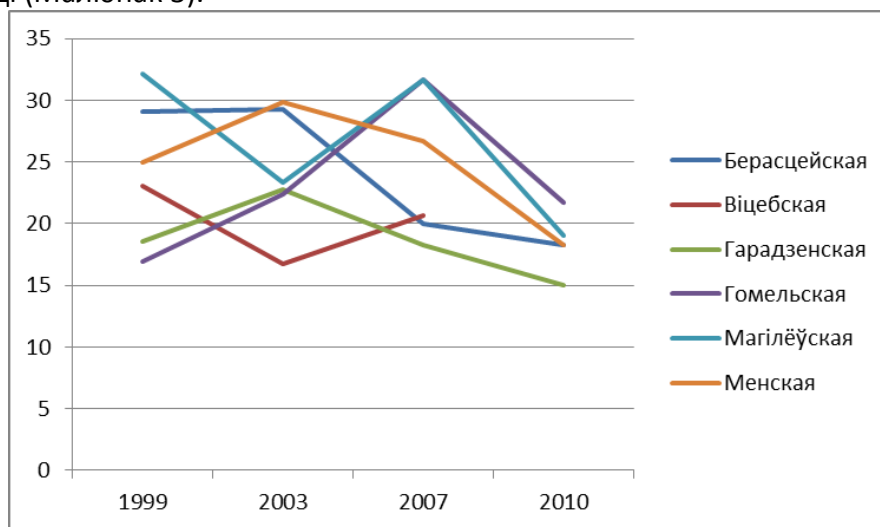
Малюнак 2. Прадстаўніцтва дзяржаўнага і прыватнага сектару (чырвоны – дзяржаўны сектар, зялёны – дакладна невядома,¹ сіні – прыватны)

Узровень пасады. У складзе абласных Саветаў практычна поўнасцю дамінуюць кіраўнікі тых ці іншых прадпрыемстваў ці арганізацыяў, пры гэтым іх значэнне па выніках выбараў 2010 года вырасла да 75-90%. Гэты факт яшчэ раз дэманструе, што ў мясцовых Саветах дамінуюць уплывовыя на рэгіянальным узроўні людзі і іх прадстаўніцтва не

¹ Наяўныя дадзеныя не дазваляюць у гэтым выпадку дакладна вызначыць характар уласнасці, але па ўскосных дадзеных можна сцвярджаць, што гэта ў абсалютнай большасці прадстаўніцтва дзяржаўных арганізацый.

з'яўляецца фармальным. Наступнымі па значнасці з'яўляюцца намеснікі кіраўнікоў ці кіраўнікі структурных падраздзяленняў. Іх доля крыху вырасла ў 2003 і 2007 гадах, але значна скарацілася ў 2010 годзе – да 8-18%. Доля звычайных супрацоўнікаў стабільна нізкая – 1-2 дэпутаты, а па выніках выбараў 2010 года ў асобных Саветах яны адсутнічаюць увогуле.

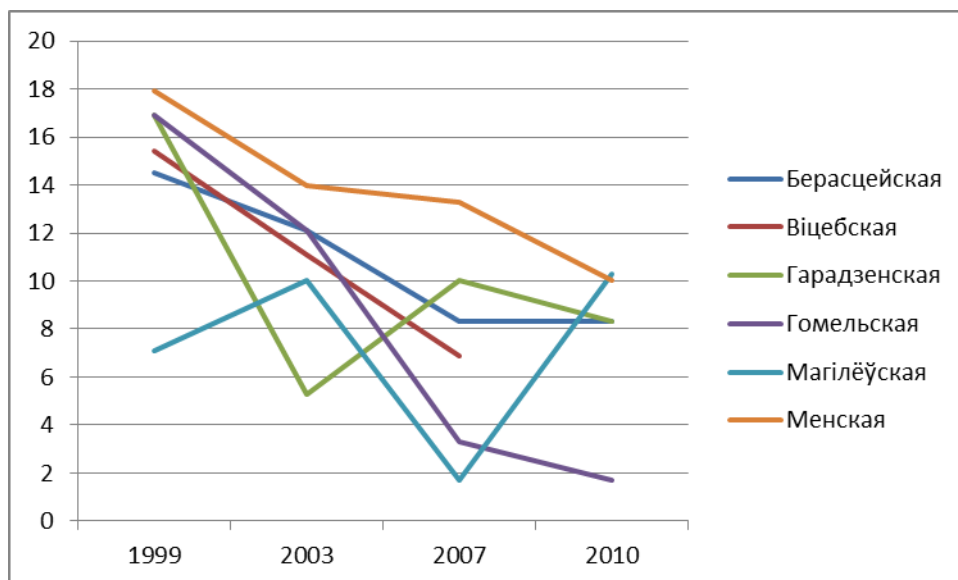
Прадстаўнікі дзяржаўнага кіравання (звычайна выканаўчых камітэтаў і Саветаў розных узроўняў) маюць сталую і дастаткова вялікую прысутнасць у Саветах – 15-30%. Іх прысутнасць была стабільная і не характарызувалася відавочнымі тэндэнцыямі, апроча 2010 года. У гэты час доля дадзенай катэгорыі дэпутатаў знізілася ў Саветах ўсіх абласцей і не перавышала 22%. Тэндэнцыю 2010 года варта разглядаць у спалучэнні з катэгорыяй прамысловасці (Малюнак 3).



Малюнак 3. Прадстаўніцтва працаўнікоў дзяржаўнага кіравання, %

Катэгорыя **прамысловасці, энергетыкі, транспарту і будаўніцтва** з'яўляецца найбольш прадстаўнічай, і за ўвесь перыяд складае 25-40% Саветаў. Гэтая група дэпутатаў мае тэндэнцыю да павелічэння, якая праявілася ў 2007 і яшчэ больш у 2010 годзе. Па ўсіх Саветах паказчык перавысіў 30%. Калі ўзгадаць паралельнае змяншэнне прадстаўнікоў дзяржаўнага кіравання, то становіцца відавочным, што апошнімі гадамі існуе тэндэнцыя да павелічэння ролі эканамічных элітаў у Саветах. Можна меркаваць, што з гэтай прычыны расце і нефармальны ўплыў Саветаў як месца канцэнтрацыі рэгіянальных элітаў, пры ўсім захаванні фармальных межаў іх дзейнасці.

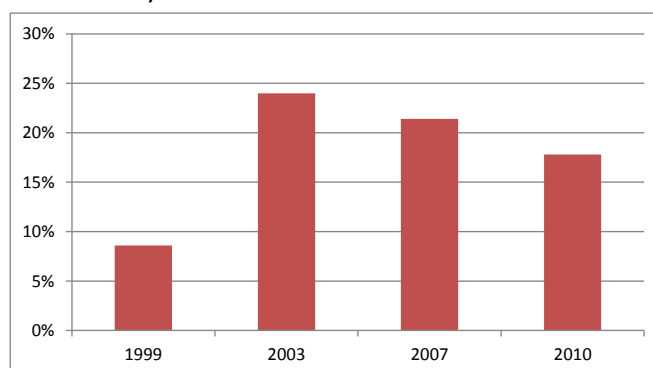
Прадстаўнікі **сельскай гаспадаркі** паказваюць сталае падзенне пасля 1999 года, калі яны мелі максімальную долю – 14-18% (апроч Магілёва). У 2010 іх доля ўпала да 8-10%, а ў выпадку Гомеля нават да 2%. Тэндэнцыя відавочна паказвае зніжэнне значнасці сельскагаспадарчых элітаў у рэгіянальнай палітыцы. Імаверна, гэта звязана з агульным зніжэннем значнасці дадзенага сектара ў эканоміцы і колькасці занятага ў ім насельніцтва (Малюнак 4).



Малюнак 4. Прадстаўніцтва працаўнікоў сельскай гаспадаркі, %

Сістэма адукацыі паказвае цікавую траекторыю: па ўсіх Саветах у 2003 годзе адбыўся пад'ём, пасля якога прадстаўніцтва вярнулася прыкладна на стары ўзровень. Гэта, напэўна, звязана з цэнтралізаваным фармаваннем Саветаў у 2003 годзе, калі для галіны адукацыі была створаная пэўная квота. Агулам жа адукацыя мае квоту 6-17%.

Гендэрны склад. Мужчыны пераважаюць у Саветах усіх разгляданых скліканняў, але гадавая дынаміка мае некаторыя адрозненні. Саветы 1999 года паказваюць найбольшы працэнт мужчынаў і найменшы – жанчынаў. Саветы 2003 года дэманструюць ужо зусім іншую дынаміку – доля жанчынаў істотна павялічваецца (да 17-32%). Аднак у наступныя два абранні назіраецца адваротная тэндэнцыя і колькасць жанчынаў зноў паступова зніжаецца. Такая дынаміка дазваляе лічыць імавернымі наступныя высновы. У 2003 годзе было прынятае цэнтралізаванае рашэнне павысіць долю жанчынаў, каб стварыць выгляд больш справядлівай рэпрэзентацыі структуры грамадства ў Саветах праз сістэму квотаў. Аднак надалей, падобны цэнтралізаваны спосаб фармавання Саветаў не захоўваецца. Доля жанчынаў зноў пачынае зніжацца. У гэты перыяд Саветы характарызуюцца большай неаднароднасцю, што можа сведчыць пра павелічэнне ролі рэгіянальных элітаў у працэсе фармавання Саветаў (Малюнак 5).



Малюнак 5. Прадстаўніцтва жанчын, %

Для больш разгорнутай інфармацыі пра структуру беларускіх эліт звяртайцеся на адрас Інстытута “Палітычная сфера”: info@palityka.org

ІНСТЫТУТ ПАЛІТЫЧНЫХ ДАСЛЕДАВАННЯЎ



ПАЛІТЫЧНАЯ СФЕРА