

*І. М. Григорчак,  
аспірант кафедри державної політики та управління політичними процесами,  
Національна академія державного управління при Президентіві України*

## ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ УКРАЇНСЬКОЇ ЕЛІТИ: ІСТОРИЧНИЙ ДОСВІД

*У статті висвітлюється історичний досвід відповідальності української політико-управлінської еліти від Київської Русі до початку 90-х років ХХ ст., вказано уроки, які повинна засвоїти сьгоднішня правляча верства України.*

*The article highlights historical experience of Ukrainian politically-administrative elite from Kyiv Rus period to the beginning of 90s of 20 century. There is some advice in the article to be followed by the current ruling powers of Ukraine.*

*Ключові слова: еліта, політико-адміністративна еліта, номенклатура, лідер, відповідальність.  
Key words: elite, politically-administrative elite, nomenclature, leader, responsibility.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Політики в державі, як і окрема людина в колективі, недовго будуть шановані, якщо вони безвідповідально ставитимуться до своїх обов'язків.

В Україні, як і в будь-якій іншій країні, відповідальність за соціально-політичну ситуацію в суспільстві, її майбутнє несе політико-управлінська еліта.

Певною мірою, щоб зрозуміти сьгоднішню еліту і її відповідальність перед народом, слід звернутися до нашої історії. Об'єктивні висновки з минулого досвіду можуть бути корисними для розуміння сутності процесів, які відбуваються сьгодні.

### АНАЛІЗ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Поняття "відповідальність" з'явилося в друкованих джерелах ще в епоху буржуазних революцій, хоча деякі дослідники відносять його до більш раннього часу в Європі. З кінця ХІХ — початку ХХ ст. категорія відповідальності стала предметом обговорень серед науковців [8, с. 15].

Останнім часом в Україні все частіше почали звертатися до теми провідної її верстви — еліти та її відповідальності перед народом.

Серед учених, які займаються даною проблематикою, слід виділити таких, як В. Горбатенко, В. Корнієнко, В. Мельниченко, М. Пірен, Н. Плахотнюк та ін.

Незважаючи на те, що дана тема потрапила в "об'єктив науковців", проте питання відповідальності української еліти в історичному контексті практично випало з наукового дослідження.

Метою даної статті є дослідження генези відповідальності української політико-адміністративної еліти від Київської Русі до початку 90-х років ХХ ст. та на його основі виробити рекомендації, які вона повинна засвоїти на даний час.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Якщо розглядати процес формування української еліти, то можна погодитися з думкою В. Скуратівського, що вона розвивалася за певними замкненими циклами, які пов'язуються з етапами української державності. Перший етап охоплює князівську добу, другий — припадає на ХVІІ — ХVІІІ ст., а з ХІХ ст. розпочався третій етап, який був перерваний соціалістичною державою робітників і селян, в період якої при владі знаходилася номенклатура [10, с. 19].

Як відомо, у 882 р. князь Олег об'єднав більшу частину східнослов'янських союзів-племен в єдину державу — Київську Русь, на чолі якої стояли Рюриківичі. Окрім них, роль політико-управлінської еліти відігравала і дружина, верхівка якої виконувала функції радників князя в найважливіших державних справах що займали всі провідні адмініст-

ративні та судові посади. Згодом, у період правління Ярослава Мудрого і його наступників, дружина втрачає свої попередні позиції і починає відігравати все більше суто військову роль. Це пов'язано було з процесом ієрархізації у дружини, який розпочався ще у Х ст. та поділом її на дві категорії: старшу і молодшу. Врешті-решт старша аристократія змішалася з місцевою аристократією, в результаті чого утворилося боярство.

За часів перших руських князів відбуваються консолідаційні процеси, спрямовані на зміцнення великокнязівської влади в Києві: боротьба з місцевою плеємною знаттю, яка почувалася досить незалежно; впорядкування податкової системи; здійснення адміністративної та військової реформ, будівництво оборонних споруд. Піклувалися князі і про розвиток торгівлі, міст тощо.

Дуже гостро на Русі стояло питання князівських міжусобиць. Часто вони велися до "останньої краплі крові". Проте бували непоодинокі випадки, коли князі, розуміючи наслідки цієї ворожнечі, укладали мир.

Зростання Київської Русі супроводжувалося частими війнами з іншими країнами, які здійснювали напади на руські землі. Проте, з іншого боку, походи на Візантію і в прикарпатській степи мали на меті посилення сфер впливу, захист кордонів і економічних інтересів держави.

Важливе значення для зміцнення держави відігравала й ідеологія. Ще княгиня Ольга, розуміючи її значення, прийняла християнство. Прийняття християнства спочатку Аскольдом, а згодом і Ольгою робило перспективу для хрещення всієї Русі. Не виключено, що при здійсненні Володимиром хрещення Русі це стало одним з ключових чинників остаточного рішення князя на користь християнства.

Офіційне запровадження християнства в Київській Русі справило позитивний вплив на життя її народу. Люди тим самим прилучалися до світової культури, книжності й мистецтва, освіти й наукових знань.

Окрім того, церква була своєрідним "усюдисущим оком", яка вимагала особливо від князя і його оточення високої відповідальності за стан справ у країні.

У цей час з'являються і перші давньоруські твори, де, окрім іншого, чітко простежуються думки про ті чесноти, якими повинен володіти державний діяч, князь — відповідальність, мудрість, справедливість, сила і стійкість у боротьбі з ворогами. Так, згідно з твором Іларіона "Слово про закон і благодать", князь — ставленик Бога, влада якого повинна базуватися на законі.

Лінія, на повну відповідальність монарха за долю країни, ще більше прослідковується в більш пізніших творах, зокрема в "Повчанні" В. Мономаха, в якому вказується, що князь має бути не тільки воїном, а й господарем у своєму

домі і державі [6, с. 461].

Після зруйнування Києва в 1240 р. монголо-татарами центр суспільно-політичного та культурного життя південної Русі переміщується на захід, до Галицько-Волинського князівства, яке протягом наступних майже ста років продовжувало традиції державотворення на українських землях.

З другої половини XIV ст. більша частина українських земель опинилася у складі Великого князівства Литовського. Форпостом захисту його південних рубежів від набігів кримських татар стає українське козацтво, перші згадки про яке припадають на кінець XV ст., яке через сто років перетворилося в окремих соціальний стан.

Саме наприкінці XVI ст. джерела вперше фіксують відомості про наміри козацтва розгорнути Річ Посполиту (на той час більшість українських земель опинилася у її складі), винищити шляхту й утворити власну державу [5, с. 71—72].

Тим часом до певної міри зворотні процеси відбувалися в середовищі українських магнатів й шляхти, які, отримавши такі ж права й привілеї, що й польські та литовські, досить швидко інтегрувалася разом з ними у панівну верству Речі Посполитої [11, с. 65].

Таким чином, саме козацтво, яке одночасно із домаганням урівняння станових прав із шляхтою, корпоративних інтересів, стає носієм української державної ідеї, захисником прав і свобод народу, відповідальним за його долю.

Це особливо проявилось під час Національної революції 1648—1676 рр., у ході якої у 1649 р. постає Українська козацька держава — Гетьманщина.

Ще напередодні утворення Гетьманщини в лютому 1649 р. гетьман Б.Хмельницький сформулював мету боротьби — визволення всіх українських земель з-під польського гніту. Отже, гетьман і його найближче оточення відчували відповідальність за долю цілого народу, а не якоїсь її соціальної групи.

В умовах припинення діяльності польських владних структур відбувався процес формування українських. В основі був покладений полково-сотенний устрій Війська Запорозького, хоча він виходив за межі суто військового статусу. Виникає власна судова система; відбуваються суттєві зміни в економічному житті; розширено мережу культурно-освітніх закладів; здійснюється активна міжнародна політика тощо.

Окрім цього, змінилася й соціальна структура суспільства, зокрема становище козацької старшини й української шляхти, яка приєдналася до неї. Саме козацька старшина стала основою формування нового вищого класу — еліти.

Однак ситуація в Гетьманщині змінилася після смерті Б.Хмельницького, оскільки всередині політичної еліти не було єдності щодо бачення майбутнього держави. Дуже часто їхні групові інтереси переважали над загальнодержавними. Додатковим чинником нестабільності стало втручання сусідніх держав у внутрішню політику України. Все це призвело до поразки Української революції.

Незважаючи на це, великою заслугою козацької еліти було те, що в ході національної революції постала Гетьманщина, яка відновила традиції державо-творчості, надала нового потужного імпульсу розвитку національної свідомості, але їй не вдалося закріпити всі ці здобутки. Незавершеність становлення національної еліти спричинила слабкість її консолідації й жорстку міжособну боротьбу.

Після поразки Української революції центр державного життя переміщується на Лівобережжя, де з 1687 р. гетьманом стає І.Мазепа, який намагався перетворити Україну на аристократичну республіку з власною провідною верствою [9, с. 77].

Проте, загроза втрати державної автономії спонукала І.Мазепу до пошуку союзників з противниками Москви.

На жаль, союз гетьмана І.Мазепа з шведським королем Карлом XII проти Петра I закінчився поразкою, після чого останній розпочав форсований наступ на українську державність, який завершила Катерина II, ліквідувавши всі залишки автономного устрою Гетьманщини та Слобідської України та зруйнувавши Запорозьку Січ.

У контексті цих подій у 1785 р. цариця видала "Жалувану грамоту дворянству", якою юридично зрівняла українську старшину в правах з російським дворянством. Цей крок мав далекосяжні наслідки, оскільки, відірвавши тодішню еліту від українського народу, російський царизм перетворив його на щось етнонаціонально й соціально неповноцінне.

Як це не парадоксально звучить, але "Жалувана грамота дворянству" призвела до початку національного відродження на українських землях, яке І.Лисяк-Рудницький поділяє на такі етапи: 1) 80-роки XVIII ст. — 40-роки XIX ст.; 2) 1840-ві — 80-ті роки XIX ст.; 3) 90-ті роки XIX ст. — 1914 р. [7, с. 199]. Якщо для першого етапу провідну роль відіграє

дворянство козацького походження, то для другого і третього — інтелігенція.

Саме інтелігенція брала на себе відповідальність у період бездержавності українського народу. Яскравим прикладом цього були події Української революції 1917—1921 рр.

У березні 1917 р. лідери українського національно-визвольного руху, відчувавши відповідальність за долю поневоленого народу, вирішили утворити Центральну Раду, якій судилося стати першим державним органом влади в Україні у XX столітті.

Виходячи з українських реалій (більша частина українського політикуму знаходилася під впливом автономістсько-федералістських ідей), керівництво Центральної Ради на чолі з М.Грушевським навесні 1917 р. заявило про бажання українців мати національну-територіальну автономію. Однак навіть така поміркована вимога викликала у членів Тимчасового уряду невдоволення.

Кількамісячне протистояння між двома сторонами восени 1917 р. не отримало логічного завершення. Воно обірвалося раптово з падінням Тимчасового уряду і приходом, у результаті державного перевороту, більшовиків.

Нова влада в Росії — більшовики на чолі з В.Ленінін — виявилася не менш неспоступливою, ніж Тимчасовий уряд, у т. зв. українському питанні. Згодом це вилилося в українсько-більшовицьку війну.

На жаль, Центральна Рада була представлена в основному соціалістичними силами, які недооцінили значення власних збройних сил. Не маючи достатньо сил для опору, вона змушена була покинути Київ наприкінці січня 1918 р., проголосивши напередодні IV Універсал, який сповіщав про утворення незалежної УНР.

До Києва Центральна Рада повернулася аж у березні за допомогою німецьких та австро-угорських військ, яких закликала на допомогу. Проте їхня присутність ускладнила стосунки між обома сторонами, що врешті-решт вилилося у відкритий конфлікт.

Тим часом про себе почали заявляти все голосніше приватновласницькі сили на чолі з П.Скоропадським, які теж були не в захваті від лівоцентристського керівництва УНР. Все це призвело до зближення їх з німецько-австрійським військовим керівництвом, яке завершилося усуненням Центральної Ради і встановленням Гетьманату в результаті перевороту 29 квітня 1918 року.

До заслуг керівництва Першої УНР слід віднести набуття атрибутів державної влади, зовнішньополітичне визнання, відновлення державницької психології у населення тощо. Окрім всього, слід наголосити і на національній згоді в Україні. Ще навесні 1917 р. М.Грушевський заявив: "Україна не тільки для українців, а для всіх, хто живе на ній, а живучи, любить її, а люблячи, хоче працювати для блага краю і його людності" [1, с. 105—106].

Головною метою, чим керувався гетьман П.Скоропадський під час здійснення державного перевороту, було недопущення хаосу та анархії в Україні, що насувалися.

Українська держава на чолі з П.Скоропадським, як і слід було очікувати, змінила лівий курс попередньої влади на правий, несоціалістичний. Змінено було і сам процес формування уряду. Замість партійного принципу, що домінував у період діяльності Центральної Ради, перевагу надано професійному. Даний історичний досвід слід засвоїти теперішній політико-управлінській еліті і дотримуватися його при формуванні урядів у наш час.

Як наслідок, порівняно в короткий термін вдалося отримати вражаючі результати: стабілізувати грошову одиницю, створити державний бюджет, налагодити залізничне сполучення, провести судову реформу, розбудувати Збройні сили, почати аграрну реформу, розгорнути величезну культурологічну діяльність (не все втілювалося з огляду на присутність іноземних військ).

Після зречення гетьманом влади у грудні 1918 р. до влади приходять Директорія, політика якої була прямо протилежна попередній політиці Гетьманату. Проте її влада була обмежена як в часі, так і впливом.

Революційні події відбувалися і на західноукраїнських землях. Там восени 1918 р. була утворена ЗУНР. Відчувавши відповідальність за долю єдиного, але розділеного народу, керівники двох українських республік — УНР і ЗУНР — вирішили їх об'єднати. 22 січня 1919 р. було проголошено Акт злуки в єдину УНР. Однак об'єднання УНР і ЗУНР в одну державу через певні чинники не було тоді доведено до кінця.

Тим часом з кінця 1918 р. протистояння між більшовиками й УНР вилилося знову у відкрите збройне протистояння. Намагання керівництва УНР змінити ситуацію на свою

користь не увінчалися успіхом.

Серед причин поразки Української революції велика доля відповідальності, звичайно, лежить і на тодішніх керівниках України, які не зуміли об'єднатися навколо сильного лідера, а почали "експериментувати" щодо форм державного устрою. На відміну від Української революції середини XVII ст., під час якої був загальнонаціональний лідер і постала нова еліта, під час революційних подій 1917—1921 рр. не тільки не знайшовся такий лідер, але й не було витворено нової еліти [4, с. 55].

Після поразки Української революції 1917—1921 рр. та встановлення більшовицької влади в УСРР остання стала частиною нового державного утворення — СРСР.

Незважаючи на більшовицьке гасло — "Вся влада радам", однак протягом 20-х років у СРСР влада починає переходити до партійних структур. Це, зокрема, прослідковується і в УСРР: якщо з 1919 р. керівник уряду був першою особою в партійно-державній ієрархії республіки, то після відставки Х.Раковського (1923 р.), першою особою аж до розпаду СРСР став керівник партійної організації України.

Проте, в першій Конституції СРСР (1924 р.) партія більшовиків взагалі не фігурувала, а в двох наступних — вона визначала себе словами, позбавленими правової функціональності ("керівна і спрямовуюча сила") [3].

Одночасно зі зміцненням влади Й.Сталіна йшов процес усунення опонентів як у центрі, так і на місцях. Значна частина інтелігенції, державних діячів, які не погоджувалася з політикою "загвинчування гайок" у суспільстві, звинувачена була в різних сфабрикованих справах, які набули масового характеру в 30-ті роки.

Ті з можновладців, хто брав участь у цькуванні проти інтелектуальних сил, згодом самі нерідко зазнавали цього. Багато не витримували психологічного тиску і закінчували життя самогубством, як-от відомі українські радянські діячі М. Скрипник, П. Любченко та інші.

Репресії винищили чесних, кращих, вижили пристосованіші, примітивніші. Вони готові були виконати будь-які забаганки начальства, тільки щоб їм сподобатися. Саме останні почали домінувати з 30-х років у партійно-державній керівній ланці — номенклатурі. Між останньою й елітою існують суттєві розбіжності. Як слушно зауважує М.Дорошко, "тільки за некомпетентної компартійної влади стала можливою поява управління, які могли "керувати" будь-якою галуззю чи сферою життєдіяльності суспільства" [2, с. 24]. Головне завдання номенклатури зводилося до чіткого виконання наказів вищестоящих органів, перед якими вона несла відповідальність і так далі аж до Політбюро ЦК ВКП(б)/КПРС, яке ніколи не брало відповідальності за допущені прорахунки/злочини, оскільки їх просто не визнавало.

У 1936 р. була прийнята конституція СРСР, а на початку 1937 р. Конституція УРСР, згідно останньої замість Всеукраїнського з'їзду рад найвищим органом державної влади республіки стала Верховна Рада УРСР. Проте це суттєво не вплинуло на розстановку сил у республіці: постанови, резолюції ЦК компартії України координували коло питань, що ними займався Верховна Рада УРСР. Питання ставилися в такий спосіб, щоб партійні вказівки втілювалися в життя через рішення вищої державної інстанції [12, с. 35].

До прийняття найвідповідальніших рішень у республіці загалом допускалися тільки "варяги", котрих надсилали з Москви. Українцям продовжували недовіряти як у міжвоєнний так і післявоєнний період.

Лише у 1953 р., значною мірою завдяки підтримці М. Хрущова, на найвищій партійній й державній посаді вперше прийшли українці: О. Кириченко очолив партійну організацію в Україні; Д. Коротченко та Д. Кальченко відповідно очолили Президію Верховної Ради та Раду Міністрів УРСР. Проте ця "українізація" вищого керівництва республіки ніяким чином не відобразилася на її курсі.

Безправність становища людини перед компартійно-радянською машиною, зросійщення України призвели до того, що в період правління М. Хрущова (т.зв. "відлига") з'являються шістдесятники (переважно літератори) та дисиденти. Саме вони виступили тією силою, яка намагалася демократизувати суспільно-політичне життя в радянській Україні.

З приходом до влади Л.Брежнєва знову відбувається "загвинчування гайок". Цей стан тривав аж до середини 80-х років, поки до влади не прийшов М.Горбачов з його перебудовою, суть якої полягала в модернізації країни.

Українська радянська верхівка в роки перебудови до певної міри зайняла вичікувальну позицію. Йти за демократичними гаслами вона ще була не готовою, але й жити в

номенклатурній імперії не бажала [4, с. 63].

Натомість з кінця 80-х років до певної міри відповідальність за майбутнє України бере на себе інтелігенція, зокрема письменницьке середовище. Саме воно стало локомотивом національно-визвольного руху, який завершився проголошенням незалежності 24 серпня 1991 року.

## ВИСНОВОК

Отже, які уроки можемо зробити з вищесказаного, на що повинна була звернути увагу провідна національна верства України, новий етап становлення якої розпочався на початку 90-х років?

Управлінській еліті українського народу, враховуючи попередній досвід, слід було приділити особливу увагу таким питанням:

- шукати точки дотику політичних сил в Україні, йти на взаємні поступки, компроміси і на основі консенсусу еліт приймати рішення;

- джерелом і запорукою єдності еліти може бути лише загальноукраїнська національна ідея, а не регіональні "ідеї" чи інтереси;

- власні (корпоративні) інтереси не повинні стояти вище загальносуспільних;

- рух уперед неможливий без глибоких соціально-економічних реформ;

- сприяти регіональному зближенню в Україні, консолідації суспільства;

- не займатися лише констатацією проблем, а ефективно їх вирішувати;

- не слід копіювати цілком зарубіжний досвід у проведенні реформ, враховувати українські реалії;

- моніторити ситуацію в країні і вчасно реагувати на запити суспільства;

- не захоплюватися популістськими гаслами, а виходити з реальної ситуації в країні та наявних ресурсів;

- приділяти належну увагу Збройним силам України;

- у зовнішньополітичній сфері дотримуватися принципу "немає постійних друзів, а є постійні інтереси".

Однак, чи засвоїла і матеріалізувала еліта уроки вітчизняної історії протягом незалежності України? Чи зрозуміла вона, що влада — це служіння, відповідальність перед Богом і народом, а не як ключ до збагачення та власного домінування? Як бачимо, ні.

Шляхи подальшого дослідження проблеми потребують звернути увагу на об'єктивне та всебічне вивчення історичного досвіду відповідальності політико-адміністративної еліти, державних діячів у різних сферах суспільно-політичного та соціально-економічного життя українського народу.

## Література:

1. Грушевський М. Хто такі українці і чого вони хочуть / М.Грушевський. — К.: Т-во "Знання" України, 1991. — 240 с.
2. Дорошко М. Номенклатура: керівна верхівка Радянської України (1917—1938 рр.): монографія / М.Дорошко. — К.: Ніка-Центр, 2008. — 368 с.
3. Кульчицький С. Феномен Народного руху України / День. — 2009. — 4 вересня.
4. Кухта Б. Політичні еліти і лідери / Б. Кухта, Н. Теплоухова. — Львів: Кальварія, — 1996. — 224 с.
5. Леп'яко С. Козацькі війни кінця XVI ст. в Україні / С. Леп'яко. — Чернівці: Сіверська думка, 1996. — 286 с.
6. Літопис руський / Пер. з давньорус. А.Махновця; Відп. ред. О. Мишанич. — К.: Дніпро, 1989. — XVI + 591 с.
7. Лисяк-Рудницький І. Істичні есе. В 2 т. — Т. 1 / Пер. з англ. М. Бадік, У. Гавришків, Я. Грицака, А. Дешиці, Г. Киван, Е. Панкєєвої. — К.: Основи, 1994. — 554 с.
8. Пірен М. Соціальна відповідальність політико-управлінської еліти за умов демократизації управління в Україні (на досвіді ЄС) / М. Пірен. // Вісник НАДУ. — 2010. — № 3. — С. 14—21.
9. Салтовський О. Концепції української державності в історії вітчизняної політичної думки / О.Салтовський. — К.: Вид. ПАРАПАН, 2002. — 396 с.
10. Скуратівський В. Історична ритміка українських еліт // Політична думка. — 1994. — № 3. — С. 18—19.
11. Смолій В. Українська національна революція XVII ст. (1648—1676 рр.) / В.Смолій, В.Степанков. — К.: Видавничий дім "Києво-Могилянська академія", 2009. — 447 с.
12. Україна: друга половина XX століття: Нариси історії / П. Панченко, М. Плющ, А. Шевченко та ін. — К.: Либідь, 1997. — 352 с.

Стаття надійшла до редакції 12.05.2011 р.