

spin-doctora: 1. Пре-спін – підготовка перед подією. 2. Пост-спін – доопрацювання після події. 3. Торнадо-спін – термінове перефокусування уваги аудиторії на інший об'єкт. 4. “Контроль кризи” – менеджмент подій, що виходять з-під контролю. 5. “Зменшення втрат” – робота з подіями, які вже поза контролем, з метою недопущення подальших втрат [5, с. 150].

Варто зазначити, що можливості маніпулятивного впливу через ЗМІ великі, проте не безмежні. Власний досвід людини, рівень освіти, культури, соціальні зв'язки (родина, друзі тощо), особисті моральні імперативи значною мірою обмежують, зводять до мінімуму можливості впливу, хоч є ймовірність того, що апелюючи до масової свідомості, пропаганда та вплив можуть видозмінювати найстійкіші шари психіки, і в певний спосіб використовувати побутуючу систему цінностей, досвід, і ті ж таки соціальні взаємозв'язки. А особливо слабкі у громадськості механізми протидії цілеспрямованому впливу у новаторських сферах, стосовно яких ще немає сформованої позиції у групі і в окремих індивідів. Умовою демократичності є передовсім альтернативність інформації, яка ґрунтується на трьох основних формах організації ЗМІ: комерційні (приватні), державні та громадсько-правові. Жодна із запропонованих форм не є універсальною, відтак найприйнятнішим способом, який забезпечить максимальну об'єктивність та плюралізм інформації, що пропонується населенню, є наявність усіх трьох форм із співвідношенням, пристосованим до умов конкретної соціально-політичної системи.

1. Войтасик Л. *Психология политической пропаганды*. – М.: Прогресс, 1981. – 450 с. 2. Гуревич П.С. *Приключения имиджа: технология создания телевизионного образа и парадоксы его восприятия*. – М.: Искусство, 1991. – 387 с. 3. *Громадська думка і політика*. (Матеріали семінару 21 – 23. 11.1997р. м. Київ). – К.: Фонд “Демократичні ініціативи”, 1997. – 91 с. 4. Кара – Мурза С. *Манипуляция сознанием*. – М.: Алгоритм, 2001. – 800с. 5. Кін Д. *Мас-медіа і демократія*. – К.: К.І.С., 1999. – 134 с. 6. Кісь Р. *Мова, думка і культурна реальність (від Олександра Потебні до гіпотези мовного релятивізму)* – Львів: Літопис, 2002. – 304 с. 7. Кочубей Л. *Методи соціально-психологічного впливу на електорат // Політичний менеджмент*. – 2004. – № 1(4). – С.99 – 105. 8. Лебон Г. *Психология народов и масс*. – СПб.: Макет, 1995. – 316 с. 9. Леонтьева Л.Є. *Пропаганда інформаційно-психологічний складник політичних процесів.: Монографія*. – Київ – Львів: Факт, 2004. – 298 с. 10. *Медиа в выборах. Между политикой и культурой / Под ред. Н. Костенко*. – К.: НАН України, Институт социологии, 2004. – 578 с. 11. Федотова Л.Н. *Публик рилейнз и общественное мнение*. – СПб.: Питер, 2003. – 352 с. 12. Шиллер Г. *Манипуляторы сознанием*. – М.: Мысль, 1980. – 490 с.

УДК: 325.452:328.182:35.08(477) “X/XX”

Ю. Тишкун

Національний університет “Львівська політехніка”

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЮРОКРАТІЇ В УКРАЇНІ: ІСТОРИКО-ПОЛІТОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ

© Тишкун Ю., 2008

Досліджуються особливості становлення бюрократії в Україні протягом X–XX ст., відносини бюрократії та громадянського суспільства. Обґрунтовується висновок, що особливості історичної генези української державності не сприяли формуванню державної бюрократії в Україні.

The peculiarities of the formation of bureaucracy, the interrelation between bureaucracy and the civil society in Ukraine during X–XX centuries are studied in this paper. The conclusion is proved, that the genesis of the Ukrainian state did not contribute to state bureaucracy formation in the Ukraine.

Головним завданням модернізації нашої країни є побудова громадянського суспільства, яке в сучасний період інтерпретується як особливо потужне внутрішнє джерело соціально-економічного і політичного розвитку. Розгалуженість та ефективність системи соціальних відносин, основу яких становлять ринкова економіка, добровільні асоціації, а також вільна преса, має наслідком публічне висвітлення зловживань чиновників, підвищення якості діяльності державного апарату, позбавлення від найкорумпованіших його представників, покращання ставлення державних службовців до потреб пересічних громадян.

Це ставить на порядок денний завдання теоретичного обґрунтування шляхів і способів активізації діяльності державної бюрократії, урахування як внутрішніх складнощів її функціонування в умовах розбудови демократії, так і різноманітних етапів історичного поступу, однаково важливих у світлі наукового обґрунтування перспективності політичного розвитку кожної країни. Особливий інтерес для наших фахівців становлять деякі сучасні тенденції західної цивілізації, що демонструє оригінальні напрямки трансформування соціальної сфери, функціонально спрямованої, зокрема, на раціоналізацію державної бюрократії.

Метою статті є визначення взаємозв'язку бюрократії з інститутами громадянського суспільства, починаючи від витоків національної державності в Україні.

У розвідці поставлено завдання: 1) визначити історичні етапи формування бюрократичних структур, адекватні принципам становлення правової держави; 2) розглянути роль державної бюрократії в інституалізації громадянського суспільства в Україні впродовж Х–ХХ ст.

Серед класичних західних дослідників бюрократії насамперед варто виокремити Х. Аренд [1] і М. Вебера [2, 11], котрі особливо відзначили цінність політичного досвіду країн Заходу, значення бюрократії для оптимального управління процесами, що мають принципове значення для ефективного функціонування політосфери. Аналіз деяких особливостей і специфічних рис українського чиновництва урізноманітнюють також дослідження практичного досвіду російської бюрократії, на чому зосередився, зокрема, М. Конфіно [9]. Перебування окремих регіонів українських земель в складі Австро-Угорської імперії зумовлює звертання до праць В. Гайндля [4].

Проблему становлення бюрократії в Україні уперше подано у теоретичних працях, а також епістолярній спадщині В. Винниченка [3], якого цікавили політичні обставини становлення першого уряду УНР – Генерального секретаріату у 1917 р. Д. Дорошенко висвітлює особливості функціонування органів влади в українських губерніях у 1917 р., зосередившись на специфічності перебігу “українізації” [7]. В. Кучабський [5] і В. Старосольський [15] проаналізували функціонування державного апарату ЗУНР у контексті розбудови національної державності. В. Липинський [12, 14] теоретично обґрунтував значення державного апарату для становлення і розвитку суверенної української державності.

Історична генеза державної бюрократії в Україні цікавить таких дослідників, як Ю. Шевцова [16], А. Кудлай [10], Г. Зеленько [8] та інших, котрі наголошують на тому, що сучасна українська бюрократія – це продукт розвитку радянської бюрократії, яка, своєю чергою, виросла з царського чиновництва. Ототожуючи українську бюрократію із російською, А. Кудлай виводить її початок із реформ Петра I, тоді як Ю. Шевцова розглядає особливості чиновництва в різні історичні епохи. Водночас, в Україні проблема бюрократії висвітлена недостатньо, що вимагає продовження досліджень.

Класичний підхід обґрунтовує три ефективні джерела забезпечення потреб політичного суспільства в адміністративному управлінні: 1) феодальну систему владних відносин; 2) патримоніальну бюрократію; 3) раціональну бюрократію [2, с. 647–648, 650, 663–664]. Перший вид управління передбачає, що дворянин, який отримав феод чи “кормленіє”, повинен безоплатно виконувати управлінські функції на належній йому території. Цей різновид характерний для Англії і США до другої половини XIX ст. У такому разі джентрі (дворяни) здійснювали управління в органах місцевого самоврядування на територіях, власниками яких вони були. У другому випадку бюрократія, сформована князем з його особистих слуг, покликаних вирішувати його ж господарські справи (характерна для традиційних суспільств), демонструє ефективність, оскільки розраховує на додаткову плату – хабарі. Третій випадок характеризує ситуація, коли чиновники; а) служать державі; б) працюють у межах права; в) отримують зарплату від держави. Отже, лише у такому разі відносини чиновника з керівництвом, а також підлеглими і відвідувачами ґрунтуються на безособових відносинах. Такий різновид, особливо виконанням бюрократом своїх функцій виключно за офіційну заробітну плату і перспективу отримання пенсії, є характерним для модерних держав.

Сучасні дослідження доводять, що різні частини українських земель, які історично перебували у складі інших держав (Литовсько-Руської держави, Першої Речі Посполитої), характеризує функціонування управлінських структур феодального типу, а також патримоніальної бюрократії (до початку XX ст. – це землі Російської імперії і до XVIII ст. – землі імперії Габсбургів). Сучасній науці бракує історичних даних про наявність у Київській Русі патримоніальної бюрократії. Відомо, що на цю державу активно впливав політичний спадок особливо потужної візантійської бюрократичної системи. Тоді як інші держави, засновані норманськими завойовниками у різних частинах Західної Європи в IX–XI ст., демонстрували ефективне функціонування патримоніальної бюрократії. І серед них: Сицилія часів Рожера II (1095–1154 рр.) та Англія після Вільгельма Завойовника (1027–1087 рр.). Відсутність свідчень фактологічного, а також аналітичного характеру про особливості тогочасної бюрократії ми пояснюємо так. По-перше, царська династія Рюри-

ковичів розуміла державу (Русь) як свою спільну власність. На цій підставі представник родини міг розраховувати на отримання окремого регіону країни у своє підпорядкування. Надалі на власний розсуд він організовуватиме військо, збиратиме податки і чинитиме судочинство. У цих обставинах влада отримувала найвищу легітимність у регіоні, і під впливом історичної традиції потреба в утриманні спеціального бюрократичного апарату на місцях відпадала. По-друге, зовсім не сприяли створенню постійного бюрократичного апарату економічна відсталість Русі, засвідчена виключно епізодичним збиранням податків у натуральній формі у вигляді данини, а також віддаленість від світових економічних центрів, постійна загроза набігів кочівників із степу, фінансова залежність від стану суспільного розвитку Візантії, скандинавських країн. Комплекс вказаних чинників необхідно розцінювати як відсутність об'єктивних умов для створення постійного апарату управління.

Перший вагомий шанс для появи зародків раціональної бюрократії у Давньоруській державі – зрештою, як і окремих елементів громадянського суспільства також, – виник у період феодальної роздробленості Русі (XII–XIV ст.). Вже тоді у цій точці Європи міг з'явитися аналог середньовічних міст Заходу – “космос міст” з притаманними йому ознаками ринкової економіки, а також поширеними особистими свободами вільних підприємців, що становило об'єктивну передумову розвитку і структуризації в країні громадянського суспільства. Таку перспективу знищено руйнуванням осередків міського життя монголо-татарською навалою. А без міст, в яких історично відбувався перехід від патримоніального управління і дворового (натурального) господарства володаря до структурованішого і раціональнішого поділу компетенцій і відомств раціонально організованого політичного життя суспільства, побудова бюрократії сучасного зразка залишалася неможливою. Тоді як в Західній Європі чинна розгалужена система управління середньовічних міст забезпечувала необхідну соціально-політичну основу для народження, а також розвитку спеціального бюрократичного апарату.

Сучасні українські дослідники доводять, що патримоніальний характер влади в державі, теоретично обумовлений ставленням володаря до населення, що проживало на визначеній території, як до своєї власності, зберігався і в історично наступних формах української державності: Галицько-Волинській (1199–1349 рр.), Литовсько-Руській (XIII–XVI ст.), гетьманській (XVII–XVIII ст.). Зазначена об'єктивна обставина не сприяла становленню і розвитку державної бюрократії. Хоча приклад Луцького замкового уряду (XV ст.) зобов'язує вітчизняних істориків підкреслювати значення окремих фактів, які доводять, що слуги, які оточували литовського урядовця – старосту, вже демонстрували спроможність структурування у певну організацію під назвою “замковий уряд”. Таку організацію становив постійний центр із щоденною канцелярією, призначеною охоплювати нормами писаного права різноманітні публічно-правові практики і формувати щось, схоже на ранньомодерну бюрократичну структуру [13, с. 119–120].

Історично наступна спроба становлення української бюрократії пов'язана з Хмельниччиною (1648–1656 рр.), а також феноменом створення армії, яка з політико-силового ресурсу влади переросла в державу та підкорила її собі. Вже тоді виникла система полково-сотенного устрою, у якій глава армії – “Гетьман Війська Запорозького” виконував функції глави держави, диктатора. У такому разі необхідність розвитку державного апарату зумовлена: а) фіскальними цілями – насамперед необхідністю забезпечення армії фінансовими і матеріальними ресурсами унаслідок оподаткування різноманітних верств населення; б) необхідністю ведення активної зовнішньополітичної діяльності. Характер такого апарату засвідчено описом Генеральної військової канцелярії – центрального органу виконавчої влади Гетьманщини, яка становила вищий щабель її апарату. Таку урядову службу функціонально формували з військових писарів (канцеляристів), яких набирали з випускників Києво-Могилянської академії, які мали офіційне підтвердження факту закінчення повного курсу навчання, а також репутацію моральної людини. Їм же необхідно було скласти присягу, після якої відкривався допуск до розгляду державних справ і скарг, офіційних і секретних документів тощо [16, с. 45–46].

На нашу думку, перелік зазначених вимог свідчить про наявність у середовищі вищих посадовців певних рис раціональної бюрократії: а) підтвердження професійної кваліфікації на основі диплома; б) складання присяги як умови вступу на державну службу і певного етосу діяльності. Однак така держава ще не змогла перетворитись на модерну раціональну державу із раціональною бюрократією, оскільки в Україні не було створено “критичної маси” міщан – буржуа, які потребували послуг спеціальних функціонерів, бюрократів. Водночас гетьмани, на відміну від їхніх сучасників – західноєвропейських правителів, не створили навколо себе кола “придворних євреїв”, які б могли фінансувати політику меркантилізму (сприяння створенню і розвитку за підтримки держави економічної сфери у вигляді мануфактурного виробництва) в обмін на очікувані привілеї, як це було у Франції. Гетьмани також не ініціювали створення сучасної цивільної служби, як це свого часу відбулося у Пруссії [1, с. 50–51]. Як наслідок, українська Гетьманська держава

втратила суверенітет, оскільки не спромоглась ініціювати розбудову власної урядової адміністрації, яка б успішно забезпечувала потреби регіонів, особливо міст, у центральному управлінні. Враховуючи те, що, по-перше, з Московським царством, а надалі – Російською імперією, а також СРСР, наступні 350 років свою долю пов'язала більшість українських земель; по-друге, сучасна українська бюрократія має своїм джерелом радянську номенклатуру, яка ще раніше успадкувала культуру, а також методи управління у царських чиновників, є достатньо вагомі підстави окремо розглянути історію російської бюрократії, яка, як спадкоємиця чиновництва Московського царства, вважаємо, запозичила деякий практичний досвід у монгольської Золотої Орди.

За часів Петра I удосконалення “Табеля про ранги” (закону про порядок державної служби, запровадженого царем Олексієм Михайловичем Романовим), а також поширення і запозичення німецько-дансько-шведської моделі державної служби призвело до формування в Росії абсолютистської поліцейської держави з особливо бюрократизованою політичною системою, основу якої становив потужний державний бюрократичний апарат. Ця сама ознака: потужна спадкова бюрократія, що характеризувала Росію у Нові часи, залишається актуальною у сучасний період [9, с. 172]. Зазначена бюрократія свого часу ефективно вирішувала деякі принципи, як для збереження суверенітету України, політичні проблеми: а) ліквідацію турецько-татарської загрози з півдня; б) вихід до Чорного та Азовського морів; в) об'єднання більшості українських земель в одній державі; г) закладення основ формування правової держави. Водночас продовження функціонування зазначеної бюрократії на основі “Табеля про ранги” з його принциповою вимогою обов'язковості служби дворян, на думку західних науковців, не сприяло посиленню раціонального спрямування масиву бюрократії, яке б асоціювалося з викликами сучасного диференційованого суспільства, тобто громадянського суспільства, відзначеного високою правосвідомістю та індивідуальними свободами. Архаїчна традиція, навпаки, на організаційному рівні посилювала принцип азійського деспотизму, на основі якого розвивалося формоване державою і характерне для країн Сходу “одержавлене суспільство”.

Політичні “великі реформи” (як їх називають, представники російської історичної науки) Олександра II (1818–1881 рр.), здійснені представниками ліберально орієнтованої бюрократії, унаслідок створення незалежних судів присяжних, а також органів місцевого самоврядування об'єктивно сприяли розвитку принципів основ правової держави, а також інститутів громадянського суспільства в Російській імперії, і, зокрема, в Україні. Втім, на першому етапі зазначена реформа не зачіпала Правобережної України, оскільки загрожувала земствам підкоренням інтересам польського національного руху. Але, набуваючи рис сучасного буржуазного суспільства, російська імперія втрачала риси традиційного суспільства. Водночас консерватизм бюрократії, який не допускав вирішення загалом соціальних і політичних проблем царської Росії, зумовлював відмову влади допустити посилення автономності громадянського суспільства, унаслідок появи представників народу у сфері політичних відносин, і, зокрема, управлінні державою.

Події російської революції 1905 р. і вимоги провідних європейських держав Англії та Франції про запровадження представницького правління вели, на думку Макса Вебера, до “бюрократичної раціоналізації автократії”. Її наслідки в умовах деякого обмеження політичної ролі монарха та його оточення в державному управлінні де-факто призвели до посилення значення чиновництва, очолюваного Радою міністрів і прем'єр-міністром [11, с. 60]. Представники російського суспільства отримали певний доступ до управління країною, зокрема, можливість контролю над бюрократією за допомогою представницького органу, Державної Думи (в якій була й українська фракція). Однак ця бюрократія так і не змогла вирішити аграрне питання, ключове для імперії, визначене проблематичністю наділення селян землею, що безпосередньо призвело до революції, незважаючи на те, що створений для столипінської реформи апарат, який також керував міграцією місцевих селян на землі Середньої Азії, Сибіру та Далекого Сходу, сприяв певному послабленню напруження в українських губерніях. Внутрішня масова міграція була політично вигідною російській владі, оскільки зменшувала соціальне і національне напруження на східноукраїнських землях, на яких домінували етнічні українці, зумовлене демографічним зростанням і земельним голодом. Напередодні Першої світової війни вона ж сприяла заселенню малорозвинених окраїн імперії Романових українськими селянами у кількості майже 2 млн. осіб.

Лютнева революція 1917 р. у Петрограді не змінила організації бюрократії на місцях (за винятком поліції, яку було ліквідовано). Тимчасовий уряд лише поставив голів губернських земських управ, губернських комісарів на місце губернаторів. Завдяки цьому в керівництво губерніями могли потрапити прихильні до українства діячі [7, с. 82, 83, 85, 180]. Однак ці події викликали настільки істотні зміни в Україні, що добровільні асоціації українців змогли заснувати передпарламент – Українську Центральну Раду, яка з українських партій сформувала “моральний” уряд – Генеральний Секретаріат. Він не мав юридичних повноважень, однак його розпорядження були готові добровільно виконувати в українських губерніях земства. Досягнення компромісу між Тимчасовим

урядом у Росії та Українською Центральною Радою, а також впровадження “Інструкції Генеральному секретаріату Тимчасового уряду на Україні” (цей документ, який офіційно визнав організаційні структури, створені українством, інституював їх у офіційні органи влади Росії, повноваження яких стосовно кадрових призначень і за згодою земств відповідних губерній поширювались на п’ять українських губерній) дало змогу згаданому “моральному уряду” стати офіційним органом російської влади, якому Тимчасовий уряд у Петрограді передавав свої накази [3, с. 225–228, 253, 315–320].

Після Жовтневої революції 1917 р. Генеральний секретаріат і Центральна Рада як єдині легальні і легітимні (з погляду чинного російського законодавства, а також населення українських губерній) державні органи, підпорядкували офіційні установи решти українських губерній. За вказаних обставин раціоналізована російська бюрократія опинялась під керівництвом передпарламенту, сформованого асоціаціями, а також уряду, сформованого політичними партіями. Вона ж взаємодіяла із земствами, які, на нашу думку, необхідно розглядати як елементи громадянського суспільства в Україні. Однак керівництво УЦР планувало обмежити сферу компетенції, а також потужність цієї “націоналізованої” бюрократії, оскільки передбачало залишити за міністерствами виключно координаційні функції. Тоді як решта повноважень централізованої бюрократії мала перейти до земств і урядів земель як складових федеративної УНР. З цього моменту і до 1991 р. українські землі залишалися об’єднаними у власній, хоч й не суверенній, державі, яка володіла своїм, структурно відокремленим від Росії, а згодом і від СРСР, апаратом державного управління, публічною владою (парламентом і урядом) та адміністративною елітою. Однак унаслідок поразки УНР уряд УРСР аж до 1991 р. виконував роль усього лише “поштової скриньки” для пересилання рішень центральної влади на місця (як це вже було з Генеральним секретаріатом при Тимчасовому уряді).

Отже, з 1917 по 1944 рр. на всіх українських етнічних землях поширюється вплив партійно-радянської тоталітарної монократичної бюрократії, яким ліквідовано зародки громадянського суспільства. Їх замінено одержавленим суспільством азійського типу з характерними для нього одержавленими асоціаціями, створеними “згори” з політичних міркувань, діяльність яких може бути лише дещо політизованою, однак у жодному разі не автономною від влади. Водночас окремі риси раціональності: а) діяльність у межах “соціалістичної” законності; б) упорядкованість та ієрархія; в) існування колегіального уряду, затвердженого Верховною Радою УРСР; г) чітка система міністерств та відомств були притаманні новоствореній державній бюрократії, уособленій “радянськими службовцями”. Її інші риси: підпорядкування партійній бюрократії, яка через організаційно-розподільні відділи формувала радянські кадри не на основі професійної придатності, а на основі ідеології; підбір кадрів з представників трьох родинно-земляцьких угруповань (дніпропетровського, донецького і харківського “кланів”) на підставі походження і мінімального ознайомлення з українськими умовами не дають нам змоги класифікувати радянських службовців як раціональну бюрократію. Російські та українські дослідники також визначають зазначену бюрократію як неопатримоніальну [10, с. 14, 38, 93, 139, 152–154]. Водночас, ця бюрократія була спроможною вирішувати окремі актуальні проблеми під час так званого “радянсько-бюрократичного” періоду модернізації, особливо тим, що, володіючи певним рівнем освіти, вона, насправді, мала певний план реформування суспільства, а також демонструвала політичну волю для його реалізації. Тоді ж було досягнуто визначних успіхів у розвитку науки, освіти і культури, військової галузі. Це дало змогу С. Хантінгтону характеризувати СРСР (а, отже, й Україну 1960-х рр. – Ю. Т.) як “розвинену” країну, якій притаманні “сильні, здатні до адаптації, і цілісні політичні інститути”, до яких він зараховував а) ефективну бюрократію; б) високий рівень участі народу у публічних справах [8, с. 41–43].

Окрім східного досвіду розбудови деспотичної держави, яка придушує суспільство, і адекватної їй традиційної патримоніальної бюрократії, а потім і тоталітарної бюрократії російського зразка, в Україні також виявлялися раціональні бюрократичні структури, пов’язані з габсбурзькою монархією (і її спадкоємцями). У ході модернізації, яка починалася у другій половині XVIII ст., остання визначила дві взаємопов’язані мети: а) побудову раціональної бюрократії, зокрема, на Галичині; б) розвиток громадянського суспільства у межах імперії. Перше завдання було успішно виконане, і патримоніальну бюрократію замінено на раціональну бюрократію. Завдяки ліберальним поглядам зазначена бюрократія відіграла істотну роль у проведенні реформ, наслідком яких була розбудова легітимної правової держави [4, с. 95, 98, 100]. Натомість другої мети не було досягнуто, оскільки розбудова під опікою держави “напівзахідного” громадянського суспільства за німецьким зразком зіткнулась з прагненнями підкорених народів створити власні “освічені громадянські суспільства”, “інтелігентські суспільства”, на основі яких виникли модерні нації (зокрема й українська). Що, зрештою, зруйнувало імперію. Однак управлінський спадок Австро-Угорської монархії не було втрачено. І вже події 1918–1921 рр. свідчать, що досвід раціональної австрійської адміністрації настільки вплинув на реалізацію ідеї української державності, що та набула форми ЗУНР. Вона ж

успадкувала від Австро-Угорщини законодавство, налагоджені системи місцевої влади і судочинства, військового командування, які були опановані українцями, котрі виявили спроможність скерування їх на захист життя і власності громадян. На думку В. Кучабського, завдяки цьому галичани “стояли краще ніж поляки”, яким не вдалось уникнути розгулу злочинності, анархії і погромів на Західній Галичині, і нічим не поступались Чехії з її бюрократією, збереженою з австрійських часів [5, с. 200, 203, 207]. Втім, галицька інтелігенція, представники якої становили кістяк офіційних установ, виявила недостатню державотворчу здатність, демонструвала низькі моральні якості: політичну і особисту продажність, злодійкуватість, а також прагнула до “панського” життя, не маючи аристократичних моральних категорій особистої гідності й честі [14, с. 210]. Водночас, описуючи чиновників ЗУНР, інший сучасник ЗУНР – В. Старосольський, згадував характерний приклад, коли ще перед польською окупацією він натрапив у поштовому відомстві Станіслава – тимчасової столиці ЗУНР лише на одного “українського” чиновника – поляка, який виконував свої завдання, демонструючи дотримання присяги і виконання службового обов’язку [15, с. 385]. Отже, досвід раціональної Австро-Угорської бюрократії, запозичений ЗУНР, не сприяв поширенню у середовищі галицької інтелігенції моральних ознак, притаманних цій бюрократії. Відсутність кодексу професійної етики і честі (етосу чиновника), що супроводжувалася корумпованістю і відсутністю бажання виконувати свої обов’язки у складних умовах, не дає нам змоги характеризувати бюрократію ЗУНР як виключно раціональну. Тоді як після поразки ЗУНР розбудову польської держави на землях Галичини далі здійснювано на основі нормативів австрійського апарату [12, с. 38]. Зазначені традиції було ліквідовано у 1944 р. початком радянської державного апарату та висланням службовців – поляків за межі кордонів УРСР. Їхнє місце зайняли радянські службовці, прислані з східних областей УРСР та інших республік СРСР, які беззастережно підкорялись партійній дисципліні, однак відзначалися низьким загальноосвітнім і культурним рівнем (загальна освіта багатьох не перевищувала рівня середньої школи, лише 13 % мали закінчену вищу освіту). Водночас радянським державним службовцям були притаманні грубість, зарозумілість і зловживанням службовим становищем [6, с. 190, 193, 194, 199, 202].

Отже, аналіз праць видатних українських мислителів XIX–XX ст. засвідчує, що системне дослідження проблем бюрократії в Україні лише починається. Історичний розвиток української державності не сприяв формуванню бюрократії патримоніального та раціонального зразків. Перші спроби появи такого чиновництва, зумовлені потребою матеріального забезпечення армії, зараховуємо до гетьманської держави Богдана Хмельницького. Однак надання переважного значення збиранню податків, а не забезпеченню життєвих потреб населення, зумовило слабкість адміністрації Гетьманщини, її поглинання російською державною машиною, відзначеною традиціями державного управління монголо-татарського походження. Саме з успіхами і невдачами російської бюрократії необхідно пов’язувати колонізацію степів півдня України (за часів російської імперії), індустріалізацію і політичне об’єднання більшості наших земель, створення сучасного ВПК (за часів СРСР). Невдача модернізації, здійснюваної радянською номенклатурою, яка своєю метою визначала побудову суспільства, підпорядкованого компартійній бюрократії, а не створення засад ринкової економіки і громадянського суспільства, призвела до розвалу СРСР і відновлення суверенної української державності. Цьому особливо сприяли ті представники номенклатури, які розраховували у ході подібних політичних змін замінити свій контроль над економікою на реальне право власності над промисловістю економічним ресурсом влади. Але в Україні залишається чинною також традиція австро-угорської раціональної бюрократії, характерна для західноукраїнських земель у XVIII – першій половині XX ст., яка все більше конфліктує з російсько-радянською традицією патримоніальної і неопатримоніальної бюрократії.

Подальші дослідження пов’язані з перспективою наукового опрацювання сучасних тенденцій становлення української бюрократії.

1. Арендт Х. Джерела тоталітаризму. – 2-ге вид. / Пер. з англ. – К.: Дух і Літера, 2005. – 584 с.
2. Вебер М. Политика как призвание и профессия // Избранные произведения. – М.: Прогресс, 1990. – С. 644–706.
3. Винниченко В. Відродження нації. – Ч. I. – К.: Політвидав України, 1991. – 348 с.
4. Гайндль В. Модернізація та теорії модернізації: приклад габсбурзької бюрократії // Україна модерна. – 2000. – № 1. – С. 89–100.
5. Гелей С. Василь Кучабський: від національної ідеї до державності (Українська консервативна політична думка першої половини XX ст. та її вклад в історичну науку). – Львів: Коопосвіта, 1998. – 532 с.
6. Гулай В. Кадрова політика радянського режиму в західних областях України (друга половина 40-х – 50-ті роки XX ст.) // Вісник Львівського університету. Серія історична. – 2002. – Вип. 37/2. – С. 190–204.
7. Дорошенко Д. Мої спомини про недавнє минуле (1912–1920). – Мюнхен: Українське видавництво, 1969. – 543 с.
8. Зеленько Г. "Навздогінна модернізація": досвід Польщі та України. – К.: Критика, 2003. – 215 с.

9. Конфино М. Старые и новые традиции: протест и инакомыслие в современной России // Политическая культура России: Реферативный сборник ИНИОН АН СССР. – Вып. IV. – М., 1990. – С. 171-178.
10. Кудлай А.А. Формирование профессиональной бюрократии в Украине: истоки, тенденции и перспективы / Рукопись дисс. кандидата политических наук за спец. 23.00.02 – политические институты и процессы. Одесса, 2004. Южно-украинский государственный педагогический университет им. К.Д. Ушинского. – 227 с.
11. Кустарев А. Макс Вебер о модернизации русского самодержавия // ПОЛИС (Политические исследования). – 2006. – № 2. – С. 60–76.
12. Липинський В. Листи до братів-хліборобів: Про ідею і організацію українського монархізму / Повне зібрання творів, архів, студії. Т. 6. Кн. 1. – К.: Ін-т східноєвропейських досліджень НАН України, Філадельфія: Східноєвропейський дослідний інститут ім. В. Липинського, 1995. – 470 с.
13. Поліщук В. Луцький замковий уряд в адміністративній системі Великого князівства Литовського від початку XV ст. до реформ 1564–1566 рр. // Український історичний журнал. – Січень–лютий 2005. – № 1(460). – С. 108–125.
14. Потульницький В. Нариси з історії української політології (1819–1991). – К.: Либідь, 1994. – 320 с.
15. Хомяк О. Пан (За термінологією Вячеслава Липинського) // Володимир Старосольський 1878–1942 / Записки НТШ. Т. 210. Історико-філософська секція / Ред. У. Старосольська. – Нью-Йорк-Париж-Сідней-Торонто, 1991. – С. 381–386.
16. Шевцова Ю. Державний чиновник в історичній іпостасі // Віче. – 2004. – № 6(147). – С. 45–20.

УДК 323.1:316.422(477)

В. Трачук

Національний університет державної податкової служби України

ПОЛІТИЧНА ЕЛІТА ТА ПОЛІТИЧНА МОДЕРНІЗАЦІЯ

© Трачук В., 2008

Дослідження є спробою аналізу суспільно-політичної модернізації України, оцінки модернізаційного потенціалу вітчизняної політичної еліти як вирішального суб'єкта модернізації.

Research is the attempt of analysis of process publicly – political transformation of Ukraine, estimations of modernization potential and role of domestic political elite as deciding the subject of modernization processes.

Україна здійснює демократичний перехід і має вибрати найдоцільнішу модель демократії, яка дасть їй змогу зберегти національну специфіку і при цьому посісти гідне місце серед держав і народів світу. З огляду на це визначення пріоритетів модернізації та етапів її реалізації є актуальним завданням української політичної еліти.

Модернізацію у широкому розумінні можна розглядати як соціально-економічно-технологічну революцію, що радикально змінює життя суспільства.

Перша модернізація почалася в епоху Відродження. Були зруйновані старі, традиційні феодальні відносини особистої залежності і з'явився вільний, особисто не залежний від інших індивід. Завдяки цьому зародилася самосвідомість особистості, почуття власної гідності людини. Розуміння того, що особиста свобода кожного, рівність усіх перед законом та соціальна справедливість невіддільні одне від одного.

Звичайно, епоха Відродження і наступні етапи суспільної модернізації мали певні межі та негативні аспекти, однак саме завдяки Ренесансу та Реформації, що пройшла услід за ним в Європі, склалися основи культури “модерніті” – матеріально-прагматичної культури сучасності.

“Модерніті” – прихильність до раціоналізму та індивідуалізму (нерідко войовничого), наукового знання, прагнення до комфорту та добробуту за допомогою матеріального виробництва, змін навколишнього середовища шляхом підкорення природи, удосконалення матеріальних знарядь цього підкорення, завоювання нових просторів та освоєння нових форм людських стосунків [16, с. 17–18].

Заснована на ідеї лінійного, поступального розвитку природи та суспільства (сучасне краще ніж минуле, майбутнє обов'язково буде краще за сучасність) культура “модерніті” руйнувала старі традиції, ставлячи на їхнє