



Дніпровський державний аграрно-економічний університет



Видавництво ТОВ «ДКС-центр»

Назад

Головна

## Державне управління: удосконалення та розвиток № 6, 2015

УДК 352.07(477)(091)

В. В. Заблоцький,

доктор наук з державного управління, професор кафедри державної служби, адміністрування та управління, ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка»

## ЕВОЛЮЦІЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДУМКИ НА ТЕРЕНАХ УКРАЇНИ В ІХ-XVIII СТ.

В. В. Заблоцький,

доктор наук государственного управления, профессор кафедры государственной службы, администрирования и управления, ГУ «Луганский национальный университет имени Тараса Шевченко»

## ЭВОЛЮЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ МЫСЛИ НА ТЕРРИТОРИИ УКРАИНЫ В ІХ-XVIII ВВ.

V. V. Zablotskyi,

Doctor of Science in State Administration, Professor of the Civil Service, Administration and Management Faculty of State institution "Luhansk Taras Shevchenko National University"

## EVOLUTION OF STATE-ADMINISTRATIVE IDEA ON THE TERRITORY OF UKRAINE IN IX - XVIII CENTURIES

Звернення дослідників у кожному нову епоху розвитку суспільства до філософської спадщини попередників є завжди спробою віднайти там генетично притаманні цьому народові осмислення феномену держави, її сутності, мети та форм існування, необхідної для формування вітчизняної теорії публічного управління відповідно до розуміння сенсу і мети державотворення й ролі в цьому процесі місцевого самоврядування як фундаментального підґрунтя всієї парадигми державного управління, що є особливо актуальним для демократизації державотворчих процесів в Україні. В статті здійснено аналіз історіографічної та джерельної бази формування розвитку самоврядної та державно-управлінської думки на українських теренах. Опрацювання відомих сучасній науці історичних джерел дають можливість з'ясувати природу й сутність таких найважливіших теоретичних питань, як формування, еволюція і трансформація всього базису історичних, філософських, економічних знань у царині державотворення у вітчизняну науку державного управління, визначення основних тенденцій її розвитку.

Appeal of researchers in each new period of society development to philosophical heritage of predecessors always has been an attempt to find there genetically inherent to this people comprehension of the state phenomenon, its essence, goals and forms of existence that are necessary for forming of the domestic theory of public management in accordance with understanding of sense and goal of the state and role of local self-government in this process as a fundamental founding of the whole paradigm of state administration, that is especially important for democratization of state building processes in Ukraine. In the article it is made the analysis of historiography and the source base of development forming of self-governing and state-administrative idea on the Ukrainian territory. Handling of the known to modern science historical sources gives an opportunity to find out nature and essence of such major theoretical questions as forming, evolution and transformation of the whole base of historical, philosophical, economic knowledge in the area of state in domestic science of state administration, determination of main trends of its development.

**Ключові слова:** публічне управління, місцеве самоврядування, державно-управлінська думка, історіографічна база, періоджерела.

**Keywords:** public administration, local self-government, state administrative idea, historiography base.

**Постановка проблеми.** Наукове знання завжди базується на ретельному вивченні, аналізі, систематизації та узагальненні поглядів, думок та розробок попередників, які закладали науковий фундамент відповідного дослідницького напрямку для сучасників, які творчо розвивають і поглиблюють концептуальні доробки в царині розуміння суспільних відносин, процесів та явищ. Для здійснення об'єктивного дослідження світоглядних і ментальних орієнтацій та їх впливу на процеси формування принципів вітчизняного самоврядування та державного управління, необхідно не лише звернутися до історичних літературних джерел, відомостей і результатів наукових розвідок вітчизняних та зарубіжних дослідників, а й урахувати, що в певні історичні періоди практично весь цей загальний інформаційний фонд було проведено крізь призму європейських державотворчих традицій, історія яких ведеться з античних часів. Зазначене є важливим зокрема й тому, що більшість уявлень про характер, специфічні риси та цілі державних формувань, які утворювались на українських теренах і в особливості їх негативні оцінки, базуються не на ретельному аналізі історичних джерел, а на ідеологічних, релігійних, політичних упередженнях. Отже, для того, щоб усвідомити сутність сформованих уявлень про традиції українського державотворення, необхідно не тільки звернутися до загальнозрубіжних і вітчизняних періоджерел та їх публікацій, а й проаналізувати історію їх утворення, а також дослідити причини, що спонукали давньоруських літописців та європейських хронікерів до їх редагування з метою врахування політичних, релігійних замовлень.

**Аналіз останніх досліджень.** Розуміння сутності і мети державного управління стародавніми мислителями мало здебільшого «цивілізаційне» забарвлення. В цьому аспекті надзвичайно важливість набуває неупередженість здійснюваних досліджень від ідеологічних та цивілізаційних уподобань, якими часто ґрунтують як сучасні науковці, так і дослідники минулих епох. Отже складність і комплексність порушеної проблематики зумовлює потреби щодо врахування певних аспектів з пероосмислення сформованої джерельної та історіографічної бази, аналіз якої визначає алгоритм ускладнення державно-управлінської думки, зміщення вектору до нових ціннісних та історичних координат.

Дослідженнями історичних джерел нині в Україні займаються С.Бондар, М.Газілов, В.Згурька, В.Конюненко, І.Куташев, В.Нікітін, В.Резнік, І.Шліхта та інші.

Сучасні вітчизняні науковці М.Горелов, О.Моця, О.Рафальські досліджують проблематику держави і цивілізації в Україні.

Очевидним є і той факт, що саме від високого рівня достовірності історичних джерел в широкому сенсі цього значення залежить повнота і точність висновків та пропозицій щодо подальшого розвитку українського суспільства.

**Мета та завдання** даної статті полягає в спробі виокремлення національного розуміння сенсу і мети державотворення як фундаментального підґрунтя всієї парадигми державного управління в незалежній Україні.

**Висновок основного матеріалу.** Становлення та розвиток системи місцевого самоврядування містить щонайменше три історичні шари: періоджерела часів розвитку та занепаду Київської Русі, науковий спадок українських мислителів від пізнього Середньовіччя до ХХ ст. та публікації наших сучасників. Джерельна база праукраїнського державотворення становить собою незначну кількість періоджурів та літописів, присвячених не тільки формуванню та розвитку, а й занепаду державних утворень на території сучасної України. Треба зазначити, що об'єктивні наукові результати щодо шляхів розвитку державно-управлінської думки на українських теренах можуть розглядатися як періоджерела лише ті, виток яких беруть початок від перших протодержавних формувань на сучасних українських землях. В той же час, більшість західноєвропейських філософів, істориків, творці яких стали підґрунтям сучасної науки, були прихильниками «цивілізаційного розвитку», що спонукало їх розглядати інші державні утворення як «варварський світ», до якого, фактично до кінця І-го тисячоліття належали державні утворення на українських теренах. Вони це робили виходячи з того, що саме західноєвропейська цивілізація є вершиною загально-людського розвитку, про яку мають прагнути всі інші відсталі нації та цивілізації. Треба зазначити, що використання античних, візантійських, східних та західноєвропейських літературних джерел ускладняється не лише мовними аспектами. Проблема в ідеології цих творців. Вони не применшували їх важливості і унікальності, застосування в якості джерельної бази без поглибленого й неупередженого змісту може призвести до помилкової інтерпретації та виникнення історіографічних міфів. Очевидним є і той факт, що саме від високого рівня достовірності історичних джерел залежить повнота і точність висновків будь-яких історичних пізнань та формування на їх концепції прогностичних поглядів щодо подальшого розвитку українського суспільства. Адже унікальність геополітичного розташування території, на теренах яких відбувалося формування та становлення давньоруських періоджерел як складника людської цивілізації, часто прокує віднесення його до східного або ж західноєвропейського вектору цивілізаційного розвитку.

Серед видатних дослідників європейських мислителів, які переймалися проблематику побудови держави як суб'єкта суспільних відносин, слід згадати засновника утилітаризму І.Бентама, а також автора систематизованого дослідження державного політичного механізму з погляду його владної природи Т.Гоббса, засновника ліберально-демократичної традиції в західно-політичній думці Дж.Лока і Г.Гегеля та інших. Більшість із писемних історичних джерел, що зберігалися до нашого часу, було зібрано, класифіковано, переписано та вже пізніше видано друкарським способом в епоху Відродження, що не виключає великої вірогідності того, що переписувачі та літературні реставратори, по-перше, декодифікували їх з урахуванням існуючих на той час вимог та уподобань, можливо дещо редагували тексти в політичному, ідеологічному русі, по-друге, деякі тексти з часом були знищені, крім того, необхідно брати до уваги той факт, що часто автори тих періоджерел давали новим народам та етносам, які панували на певних географічних територіях, назви, звичай та культурні устої попередників. Зокрема, слов'ян у середньовіковій історіографії ще доволі арабські географи ідентифікували як скіфів та гунів. Крім того, свій початковий внесок щодо ускладнення дослідження процесу розвитку державно-управлінської думки на українських теренах зробили і технології зберігання стародавніх рукописів і здійснення в процесі історичного розвитку цензурування світського та релігійною владою. Тому, дуже важливо у дослідженні історіографії визначитись щодо граничної межі хронологічного відліку початкового етапу становлення держав на українських теренах.

Зрозуміло, що вище зазначене потребує дослідження стародавніх писемних джерел, які за загально визначеною класифікацією діляться на античні, візантійські, західноєвропейські та східні. Зокрема, більшість істориків погоджується з тим, що деякі візантійські джерела, у яких є навіть згадки про народи, що розселилися на сучасних українських територіях, пізніше широко використували автори Київської Русі. Так у працях В.Васильєвського (1838-1899) звернено увагу на особливості побудови та функціонування механізму міжнародних відносин Візантії та Русі. Зокрема, один з найоновіших політичних діячів І-го тисячоліття візантійський імператор Костянтин VII Багрянородний (905-959 рр.) у трактаті «Про управління імперією» виділив в окремі групи «слов'ян та «росій» і за мовними ознаками, даючи транскрипцію власних назв і за способом життя. Знаємо, що в цій праці використано вираз «Зовнішня Русь», а згадка про «Внутрішню Русь» відсутня, що може мати декілька трактувань. Зокрема, якщо прикметник «зовнішня» розглядати як «дальша», то тоді шілково можливо, що автор вів мову про місто Новгород, де на той час перебував князь Святослав Горочич. Як зазначає С.Мельникова, візантійські писемні пам'ятки з одного боку, становлять найбільш об'ємний корпус свідомств, які відображають неперервну картину розвитку східноєвропейського регіону з IV по XV ст., а з іншого – ці свідомства мають ту перевагу, що створені були очевидцями – безпосередніми учасниками історичних подій започаткування Давньоруської держави [5, с.68].

В той же час, дослідники стародавніх арабських періоджерел відзначають, що в цих джерелах згадуються три групи «русів». Так одна група називається «рус», і цар їх живе у місті Куїаба. Інша їх група називається «ас-Славія». Їх цар живе у місті Славія, і це місто на вершині гори. Третя група називається «ас-Арсаніан», і цар їх перебуває в місті Арса. Цар їх бере з торгівлі 1/10. Усього 1000-200 з них ходять до слов'ян і насильно беруть з них на своє утримання, допоки там не позбавляться залежності» [6]. Ця згадка дає підстави вестти мову про існування певної системи оподаткування, що є однією з невід'ємних складових будь-якої держави – економічної.

Аналізуючи питання розвитку державно-управлінської думки, доцільно звернути увагу на такий науковий спосіб дослідження, як метод економічного аналізу, суть якого полягає у вивченні процесів становлення та розвитку господарсько-економічних явищ та процесів. Адже очевидно, що значні за своїми масштабами та ресурсним потенціалом території східнослов'янського світу здавна мали торговельні зв'язки з народами, які населяли Кавказ, Закавказзя, Середню Азію, Іран тощо. Виток цих зв'язків сягають глибини віків, про що, зокрема, засвідчують археологічні знахідки срібних та золотих монет та територій сучасної України, при чому археологи зазначають факт існування досить незначної кількості монет, датованих кінем Х сторіччя. Очевидно, що саме цей історичний період є початковою фазою зародження держави, активізації її торговельних відносин з державами заходу та сходу, моменту початку зародження русько-слов'янського етносу як певної етносоціальної системи. В.Пашуто в праці «Зовнішня торгівля Давньої Русі (до середини XIII ст.) згадує про міждержавний договір 907 р., який включав статті, відповідно до яких Русь отримувала право на безмитну торгівлю у Візантії. Автор зазначає, що в результаті боротьби з Візантією, Русь вдалося відстояти своє право на гирла рік – Дунаю, Дністра та Дніпра [9].

Треба зазначити, що про ступінь розвитку держави свідчить також рівень розвитку торговельних операцій, як економічного показника, та ремісництва, як показника промислового розвитку, що в сучасній інтерпретації є аналогічним розвитку та промисловості та економіки взагалі. Історичні писемні джерела свідчать, що «Русь» знали не тільки у близькому зарубіжжі, а й у далекому. Зокрема, араб-перські географи повідомляють, що головним заняттям русів була торгівля хутром та рабами, обмін яких відбувався за гроші.

Початкові процеси формування політичної ідеології на українських теренах нерозривно пов'язуються з літописами, датованими першою половиною XI сторіччя. Сучасні вітчизняні дослідники Ю.Мірошніченко та С.Удовік, досліджуючи історичні етапи становлення української державності, зазначають, що саме «князьський князь Володимир заклав основи не тільки держави, відомої як Київська Русь, але й однієї із семи цивілізацій, що нині існують, - Слов'янсько-православної» [6, с.136].

З середини XI ст. у політичній думці Київської Русі поряд з ідеологією «великокнязьської єдинодержавства» виникає зумовлений феодальним роздробленням країни й розвитком удільно-князьського сепаратизму церковно-аскетичний напрям.

Першим, хто сформулював найважливіші політичні вимоги, які визначали церковну лінію в епоху удільних князівств, був Києво-Печерський ігумен Феодосій (?-1074). Розробка основоположної ідеї державної доктрини, якою фактично легітимізується династичне князівство, належить Нестору-літописцю (бл. 1055-1113 рр.).

З середини XII ст. політика щодо припинення війн між князівствами стала історичною необхідністю, що також знайшло відображення у тогочасних творах. Відзначимо, що в подальшому, в результаті встановлення татаро-монгольського іґа було зруйновано державницькі засади, економіку й культуру стародавньої Русі та здійснено висушення на перший план церкви, яка фактично найменше постраждала від нашествия загарбників. [4, с.119].

Розглядаючи дві найдавніші літописи, відомих в науці як Львівський літопис (1458-1649) та Острозький літописець (1500-1636) ми усвідомлюємо, що вони обидва містять звістки про події, які відображають події одного і того ж часу. Тому їх доцільно розглядати разом. Звертає на увагу те, що в українських літописі XVI- XVII століття відображено, на наш погляд, не стільки відношення особистого ставлення авторів, скільки політичні погляди управлінської еліти того часу. В той же час ми повинні усвідомлювати, що рукописні літописи є дуже важливими історичними джерелами, які дозволяють об'єктивно вивчати минуле та робити не упереджені наукові висновки.

Літописні твори не тільки дають факти, але й дають можливість відчутти дух описуваної в них історичної епохи [1].Ще одним з творів, вартих уваги дослідників є «Кройнік» Феодосія Софоновича, яка входить до переліку визначних джерел та пам'яток української історіографії другої половини XVII ст. Фактично це одна з перших узагальнених праць з історії України з найдавніших часів до 1673 р. ґрунтовною працею є монографія «Козацька еліта Гетьманщини» В.Кривошея, у якій на основі ресстрових списків та інших документів XVII- XVIII ст. досліджено процес формування й функціонування козацької еліти Гетьманщини протягом 1648-1782 [5].

Зокрема, з кінця XIX сторіччя не тільки дослідникам, а й широкому колу читачів стали доступні такі цікаві та важливі джерела інформації про події, що відбувалися в Гетьманській Україні в XVII-XVIII ст., як «Дневник Петра Даниловича Апостола» (май 1725 г. – май 1727 г.) [3], виданий у 1896 році [6]. Можна припустити, що й інші представники козацької старшини також вели свої поденники, але з політичних або інших причин вони залишилися невідомими науковцям.

Умланд Андреас та Бредіс Ингмар зазначають, що з виникненням Козацького Гетьманату в XVI ст. з'являється ще одне українське протодержавне утворення, яке відіграє важливу роль у сучасній національній ідентичності. Козаки заснували на березі Дніпра військову республіку з представницьким органом – Козацькою Радою, члени якої обирали військового начальника – гетьмана. Любов козаків до свободи і протодемократичного правління і до сьогодні впливає на уявлення українців про себе [10, с. 208-209].

На думку М.Дрогоманова, новий науковий досвід старих вільних порядків у Європі показав, що старі вільні порядки давали громадянам певну систему самоврядування і корпоративного життя, дуже незграбну за нашими теперішніми думками, але таку, котра розвивала в тих громадян звичку щодо контролювання ходу громадських справ та здатності користуватись написаними в законах правами.

Такий досвід не тільки показав нові перспективи в науці історико-політичній, але й дав наукові засади для нових громадських змагань. Ці змагання спрямовуються на те, щоб і в нових конституційних державах ідеальне визначення за людині певних прав стало дійсним, а вступі в тим, щоб і парламентаризм став менш фіктивним [2, с.34].

**Висновки.** На своєму шляху Україна як держава, на жаль, має гіркий досвід кількох історичних періодів, під час яких формувались основні аґрибути держави, та в результаті деkonsolidації суспільства, невизначених пріоритетів та стратегії державотворення тощо, державні формування, які почали поставати на українських теренах, урешті-решт, зникалися. Тому дослідження проблематики становлення й розвитку інститутів місцевого самоврядування та його взаємодія з органами державної влади на українських теренах від перших літописів до новітніх досліджень дозволяє створити (відновити) достатню джерельну базу, необхідну для подальших наукових досліджень.

**Список використаної літератури.**

1. Бевзо О.А. Львівський літопис і Острозький літописець: джерелознавче дослідження. О.А. Бевзо; АН УРСР, Ун-т історії. – К.: Наукова думка, 1971. – 199 с.
2. Драгоманов М.П. Стари хартиї вільностей: історичні нариси / М.П. Драгоманов. Вид. 2-ге. – К.: Вид-во «Ранок», 1907. – 84 с.
3. Діденко Н.Г. Тенденції та пріоритети державного управління в європейських моделях соціального партнерства / Н.Г. Діденко. Теорія та практика державного управління: збірник наукових робіт – Х., 2008 – Вип. 1 (20), с. 431 – 437.
4. Замалеєв А.Ф. Мыслители Киевской Руси / А.Ф.Замалеєв, В.А. Зощ. – Киев: Вища шк., 1981 – 158 с.
5. Кривошея В.В. Козацька еліта Гетьманщини / В.В. Кривошея. – К.: ІПЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2008. – 452 с.
6. Лазаревский А. Дневник генерального \_ Николая [Ел. ресурс] / А.Лазаревский // Киевская старина. – 1896. Т. IV.
7. Матиак В.В. Влия визвольной войны Андрос Умланд, Ингмар Бредис // Форум новейшей восточноевропейской истории и культуры.- Рус. изд. – 2009. – № 2. Режим доступа: <http://blogs.korrespondent.net/celebrities/blog/forum2004/a57324>.
8. Мірошніченко Ю.Р. Русь-Україна: становлення державності: 2Т. / Ю.Р. Мірошніченко, С.Л. Удовік. – К.: Ваклер, 2011.
9. Новосельцев А.П. Внешняя торговля древней Руси (до середины в XIII в.) / А.П. Новосельцев, В.Т. Пашуто. – М.: АН СССР, 1967. – 27 с.
10. Умланд, А. Постсоветский парадокс : демократия в Украине, авторитария в России [Электронный ресурс] Андреас Умланд, Ингмар Бредис Форум новейшей восточноевропейской истории и культуры.–Рус. изд.- 2009.-№2. Режим доступа:<http://blogs.korrespondnt.net/celebrities/blog/forum2004/a57324>.

**References.**

1. Bevzo, O.A. (1971), *Lvivskiy litopys i Ostrozkyi litopysets: dzherezloznavche doslidzhennia*, AN URSR, Un-t istorii, Naukova dumka, Kyiv, p.199.
2. Drahomanov, M.P. (1907), *Stari khartii vilnostei: istorychni narysy*, 2<sup>nd</sup>. Ed., Vyd-vo «Ranok», Kyiv, p.84.
3. Didenko, N.H. (2008), "Tendentsii ta priorytety derzhavnogo upravlinnia v yevropeyskyykh modeliakh sotsialnogo partnerstva", *Teoriia ta praktyka derzhavnogo upravlinnia: zbrnyk naukovykh robot*, vol. 1 (20), Kharkiv, Ukraine, pp. 431 – 437.
4. Zamaleev, A.F. and Zoc, V.A. (1981), *Mysliteli Kievskoy Rusi*, Vishha shk., Kiev, p.158.
5. Kryvosheia, V.V. (2008), *Kozatska elita Hetmanshchyny*, IPIEND im. I.F. Kurasa NAN Ukrainy, Kyiv , Ukraine, p.452.
6. Lazarevskij, A. (1896), *Dnevnik general'nogo Nikolaja*, Kievskaja starina, no. IV.
7. Matiak, V.V. (2009) "Vplyv vyzvolnoy viiny Andros Umland, Ingmar Bredys", *Forum novejshej vostochnoevropejskoj istorii i kul'tury*, [Online], vol . 2, available at: <http://blogs.korrespondent.net/celebrities/blog/forum2004/a57324>.
8. Miroshnychenko, Yu.R. and Udovik, S.L. (2011), *Rus-Ukraina: stanovlennia derzhavnosti*, Vakler, Kyiv , Ukraine.
9. Novosel'cev, A.P. and Pashuto, V.T. (1967), *Vneshnjaja torgovlja drevnej Rusi (do srediny v XIII v.)*, ANSSSR, Moscow, p.27.
10. Umland, A. and Bradis, I (2009) "Postsovetskij paradoks : demokratija v Ukraine, avtotkratija v Rossii", *Forum novejshej vostochnoevropejskoj istorii i kul'tury*, [Online], vol . 2, available at: <http://blogs.korrespondnt.net/celebrities/blog/forum2004/a57324>.