

15. **Омелянович-Павленко М.** Спогади командарма (1917–1920) / М. Омелянович-Павленко. – К., 2007.
16. **Петлюра С.** Статті. Листи. Документи / С. Петлюра. – Т.4. – К., 2006.
17. **Рубльов О.** Українські визвольні змагання 1917–1921 рр. / О. Рубльов, О. Ресент. – К., 1999.
18. **Скоропадський П.** Спогади (кін. 1917 – грудень 1918) / П. Скоропадський. – К., 2006.
19. **Тарахан-Береза З.** Святиня (науково-історичний літопис Тарасової гори) / З. Тарахан-Береза. – К., 1998.
20. **Терещенко Ю.** Український патріот з династії Габсбургів / Ю. Терещенко, Т. Осташко. – К., 2008.
21. Українська держава (квітень–грудень 1918 року). Документи і матеріали. – Т. 1 / упоряд. Р. Пиріг. – К., 2015.
22. Українська держава (квітень–грудень 1918 року). Документи і матеріали. – Т. 2 / упоряд. Р. Пиріг. – К., 2015.
23. Українська Центральна Рада: Документи і матеріали (4 березня 1917 – 29 квітня 1918 р.). – Т.1. / упоряд. В. Верстюк. – К., 1997.
24. Українська Центральна Рада: Документи і матеріали (10 грудня 1917 – 29 квітня 1918 р.). – Т. 2 / упоряд. В. Верстюк. – К., 1997.

Надійшла до редколегії 29.03.2016

УДК 94 (477) «1917/1918»

М. О. Манько

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

КАДРОВА ПОЛІТИКА УКРАЇНСЬКОЇ ЦЕНТРАЛЬНОЇ РАДИ

Висвітлено важливі аспекти кадрової політики української держави доби Центральної Ради. Розглянуто механізми формування вищих органів влади, проблеми з якими стикалася національна еліта під час формування державного апарату.

Ключові слова: національна еліта, кадрова політика, система рекрутування еліт.

М. О. Манько

Днепропетровский национальный университет имени Олеся Гончара

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА УКРАИНСКОЙ ЦЕНТРАЛЬНОЙ РАДЫ

Отражены важные аспекты кадровой политики украинского государства периода Центральной Рады. Рассмотрены механизмы форми-

рование высших органов власти, проблемы с которыми сталкивалась национальная элита во время формирования государственного аппарата.

Ключевые слова: национальная элита, кадровая политика, система рекрутирования элит.

М. О. Manko

Oles Honchar Dnipropetrovsk National University

THE PERSONNEL POLICY OF THE CENTRAL RADA

During the creation of the national state, one of the most important things in Ukraine is still remains the overestimation of all ovestimation of its own past history, studding of the ways of forming of the national elite in different periods of the Ukrainian history.

The investigations that today are devoted to the national liberation struggl of Ukrainian people (March 1917 – April 1918) presents the events in Ukraine.

The question about the formation and functioning of the national elite in context of fundamental changes in the Ukrainian society.

The main component in the estimation of the political situation is the analysis of competence of the state employees.

In this article it was made an attempt to analyse with the help of common concrete historical methods and in the light elitaristic theories of cultural scientilic potential of the Ukrainian national elite together with the state building and to stress the common tendencies of the formation of the national elite during the national liberation struggle .

Keywords: national elite, the personnel policy.

Кадри – важливий інструмент ефективної і послідовної реалізації внутрішньої та зовнішньої політики держави. Від компетентності і ділової активності кадрів, їх прагнення до самовдосконалення, «здорової» амбіційності значною мірою залежить динамізм і результати перетворення в країні. Саме тому залучення висококваліфікованих працівників до управління новоутвореною української державою у 1917 р. набуло неабиякої актуальності.

Кадрова політика Центральної Ради залишається малодослідженою. Фрагментарні відомості щодо підбору кадрів містяться у історичних розвідках, мемуарах учасників української революції. Більшість із них (Б. Мартос, Д. Дорошенко, В. Винниченко, П. Христюк) зосереджують свою увагу на відсутності достатньої кількості висококваліфікованих кадрів, що і стало однією із причин поразки ЦР [4; 6; 7]. Проголошення незалежності України відкрило новий етап у висвітленні окремих аспектів української революції, зокрема і кадрової політики. Означена проблема піднімалася в роботах Т. Бевз, В. Верстюка, П. Гай-Нижника [1; 2; 3]. Так, П. Гай-Нижник, аналізую-

чи невдалу фінансову політику ЦР, вказував на прорахунки її лідерів із призначенням очільника фінансового відомства [3]. Але, в цілому проблеми кадрової політики комплексно не досліджено.

Відсутність національної держави протягом тривалого часу викривила соціальну структуру українського етносу, позбавивши його достатньої кількості висококваліфікованих кадрів, свідомої інтелігенції, промисловців, поміщиків, що в майбутньому мали б стати опорою нової держави.

Про брак досвідчених чиновників вказували керманічі Центральної Ради у своїх спогадах. Активний діяч революційних подій, генеральний секретар земельних справ Б. Мартос у своїх спогадах занотував: «Відчувалася велика нестача національно-свідомих працівників... Тому вже у першому числі до всіх «свідомих, енергійних, відданих» українців, що перебували поза Україною, закликали їх приїхати в Україну для національної праці» [6, с. 37]. Але й були такі, що маючи певний авторитет, ідентифікували себе українцями та залишалися осторонь державотворчого процесу через ідеологічні переконання, небажання брати участь у політичному житті, наприклад В. Липинський, В. Біднов, Д. Яворницький [9, с. 21].

Наявність вченого ступеню, високого рівня національної самосвідомості та широкої підтримки мас не завжди є запорукою успішної політичної кар'єри. Обрання М. С. Грушевського головою ЦР український історик, учасник революційних подій Д. Дорошенко аргументує його авторитетом, повагою широких народних мас [4, с. 44]. Портрет М. Грушевського доповнює і секретар ЦР – М. Єремійв, що працював з останнім пліч-о-пліч на пленарних засіданнях зазначав: «Промовець він був для парламенту дуже добрий, бо завжди говорив ясно, просто і до речі, але для революції він був заділовий» [5, с. 103]. З іншого боку, російський історик права барон фон Нольде характеризував лідера української держави як досвідченого старого «європейського борця, вихованого в школі тонких політичних формул і складної боротьби», а з, другого боку, закидав йому «революційний ентузіазм» [4, с. 17].

Підпільна боротьба з ярмом царського режиму не могла сформувати навиків управління такою великою державою, як Україна, особливо в умовах революції, коли посилювалися відцентрові тенденції [4, с. 18–19]. Досвіду державного управління не мали й інші керманічі української держави періоду Центральної Ради.

Цей фактор безумовно впливав на політику виконавчого органу, особливо на зорі його становлення. Д. Дорошенко пізніше у своїй праці «Історія України 1917 – 1923 рр.» запише: «Засідаючи в своїх кабінетах генеральні секретарі приймали весь вільний час од високої політики різних прохачів, які вимагали від них абсолютно неможли-

вого..., але не мали, наприклад часу, щоб вислухати губернського комісара, який приїхав спеціально в дуже важкій і пильній справі» [4, с. 127].

Не тільки новоспечені генеральні секретарі були «далекими» від рутинної роботи управліючого цілого сектора, а й самі представники законодавчого органу, в який поступово перетворювалися ЦР не знали, що мають робити самі та якими повноваженнями слід наділити представників державних установ. Зокрема, під час зборів ЦР, член УПСР М. Ковалевський досить туманно окреслив функції Генерального Секретаріату. Він говорив: «Зараз ми не можемо вказати круг компетенцій Генерального Секретаріату.... Саме життя окреслить його» [8, с. 117].

На основі статистичних даних результатами аналізу персонального складу українських урядів з червня 1917 – квітень 1918 р. були отримані висновки щодо їх професійності. Для цього було обрано такі критерії: наявність вищої освіти, що визначає рівень загальної грамотності урядовців доби УЦР; профільна освіта, яка віддзеркалює теоретичну обізнаність урядовця; досвід роботи в галузях, близьких до займаних у міністерстві посад; управлінський досвід.

Центральна Рада та Генеральний Секретаріат – дітище свідомо налаштованих, тому рівень освіченості був високим. Найвищі показники щодо грамотності мали уряди Винниченка, сформовані 21 серпня та 1 листопада 1917, Рада Народних Міністрів на чолі з Голубовичем, яка розпочала свою роботу 24 березня 1918. Їхні показники становлять 85% [2]. Справи із фахівцями відповідного профілю для переважної більшості українських урядів були кепськими. Найбільше спеціалістів-теоретиків було запрошено до РНМ, що постала 18 січня 1918 р. Відповідна категорія була найменш репрезентована в Генеральному Секретаріаті, сформованому у липні 1917 р.

Усвідомлюючи потребу у висококваліфікованих управлінцях Центральна Рада починає залучати до роботи в урядових установах спеціалістів-практиків. Так, якщо в Генеральному Секретаріаті першого скликання досвід роботи у галузях, близьких до займаних посад в уряді, мали 55,5 % то в останньому уряді сформованому ЦР – 71,4 %. Найгострішою була проблема відсутності адміністраторів, які б мали досвід управління державними інституціями. Цей показник коливався від 11,1 % (Генеральний Секретаріат 15 червня 1917 р.) до 35,7 % (РНМ від 24 березня 1918 р.). Наведені дані свідчать про недостатню ефективність кадрової політики ЦР щодо формування вищих владних ешелонів [2]. Така ситуація склалася не тільки через відсутність фахівців, а й тому, що формування органів влади відбувалося із обмеженого числа партійних функціонерів.

У сучасній елітології виокремлюють дві системи рекрутування еліт: антверпенівську, за якої потрапити до влади мають змогу всі здібні громадяни, та систему гільдій. Остання характеризується підбором кадрів із певної соціальної чи політичної групи. Механізм формування вищих органів влади М. С. Грушевським був визнаний як коаліційний. Яскраво фракційний розподіл мандатів прослідковується у спробі Д. Дорошенка сформувати Генеральний Секретаріат. У його особовому фонді знаходимо рукопис праці «Матеріали до третього тому історії. Формування мою Генерального Секретаріату», де автор занотував: «...доручити формування Генерального Секретаріату Президіуму фракції» [12, арк.1]. Про гостроту міжпартійного протистояння свідчить і той факт, що 17 серпня 1917 р. так і не було погоджено склад уряду. Спроба сформувати працездатний «кабінет» закінчилася «нарадами» фракцій і кулуарними домовленостями [12, арк. 2].

До того ж при формуванні уряду не завжди враховувалася думка кандидата на посаду. Слушно із цього приводу зауважив О. Зарубін: «Ми просто робили технічні помилки, що власне Секретаріат не сформований, а ми вже на Малій Раді його затвердили, що, кого, – невідомо» [12, арк. 3]. Подібна ситуація не була винятком із загального правила, скоріше навпаки. Зокрема, прикладом такої не виваженої кадрової політики було призначення на посаду міністра фінансів С. Перепелицю – відомого спеціаліста в галузі фінансової кооперації в Україні. На нього лідери ЦР покладали великі надії, сподіваючись, що йому вдасться реанімувати «помираючу» економіку української держави. З одного боку – виправданий хід залучити провідного спеціаліста галузі, та ще й щирого українця до співпраці, а з іншого – як може людина, яка перебуває за кордоном, керувати відомством та ще й в такий непростий час. Як результат – виконуючим обов'язки було призначено М. Ткаченка, людину далеку від фінансових справ.

Не менш гостро проблема стояла із очільниками різноманітних департаментів, відділів у структурі самих Секретарств. Для повноцінного функціонування Генерального Секретаріату освіти станом на жовтень 1917 р. необхідно було мати досвідченого товариша Секретаря, ним став П. Холодний – людина, яка не тільки орієнтувалася в освітніх справах, а й мала досвід управління [11, арк. 12]. У складі Секретаріату освіти функціонували департамент нижчої освіти, відділ середньої та вищої освіти, відділ дошкільної та позашкільної освіти, відділ мистецтв, комісаріат [11, арк. 149]. Більшість із зазначених посад були зайняті свідомою українською інтелігенцією, що мала досвід викладацької та просвітницької роботи. Адекватна кадрова політика і забезпечила високу продуктивність праці відомства та його результативність. Тоді як інші секретарства мали проблеми із комплектацією штатів спеціалістами відповідного профілю [10, арк. 150].

Заміщення вакантних посад керівників регіонів в умовах послаблення влади центру було важливою складовою реалізації внутрішньополітичного курсу ЦР. У цьому напрямі кадрової політики лідери української держави окрім браку кадрів стикалися ще й з небажанням представників як старої управлінської еліти, так і нових політиків працювати в регіонах. Цю тезу ілюструють телеграми голови уряду В. Винниченка щодо призначення обласних комісарів, які містяться у фондах Вищих органів державної влади та управління. В телеграмі до П. Я. Стебницького, комісара у справах України в Петрограді, він просить дозволити Д. Дорошенку обійняти посади комісара Галичини й Буковини та Чернігівського губерніяльного комісара [10, арк. 49]. Ще одна телеграма адресувалася Житомирському губкомісару Вязлову з проханням виконувати свої обов'язки до тих пір, поки не буде знайдено йому заміну [10, арк. 61].

Враховуючи все вищевикладене, можна відмітити, що кадрова політика ЦР була хаотичною, не виваженою, через брак адміністративного досвіду її лідерів. До того ж основним принципом відбору кадрів був коаліційний, що виключав можливість залучення фахівців із іншого середовища окрім партійного.

Бібліографічні посилання

1. Бевз Т. Трансформація владної вертикалі у добу Центральної Ради (1917–1918 рр.) / Т. Бевз // Наукові записки. – Вип. 32. – К., 2006. – С. 52–87.
2. Верстюк В. Діячі Української Центральної Ради / В. Верстюк. – К., 1996.
3. Гай-Нижник П. Формування центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні за доби Центральної Ради / П. Гай-Нижник // 36. наук. пр. Наук.-дослід. ін-ту українознавства. – Вип. XXIV. – К., 2009. – С. 229–270.
4. Дорошенко Д. Історія України 1917–1923 рр. / Д. Дорошенко. – Ужгород, 1932.
5. Єремійв М. За лаштунками Центральної Ради / М. Єремійв // Український історик. – 1968. – № 01-04 (17–20). – С. 94–104.
6. Мартос Б. Перші кроки Центральної Ради / Б. Мартос // Український історик. – 1973. – № 03-04 (39–40). – С. 99–112.
7. Солдатенко В. Революційна доба в Україні 1917–1920 / В. Солдатенко. – К., 2011.
8. Українська Центральна Рада: докум. і матер. / В. Смолій. – К., 1996.
9. Феденко П. Ісаак Мазепа / П. Феденко. – Лондон., 1954.
10. Центральний державний архів вищих органів влади (далі – ЦДАВО). – Ф.1434, оп. 1, спр.4.
11. ЦДАВО. – Ф.1868, оп. 1, спр. 1.
12. ЦДАВО. – Ф. 4189, оп. 1, спр. 5.

Надійшла до редколегії 02.10.2016