

УДК 342.3-048.44

*А. С. Постовойтенко
аспірант**Київського національного торговельно-економічного університету***ПРОБЛЕМИ РЕОРГАНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ
ДОКОНСТИТУЦІЙНОГО ПЕРІОДУ (1991–1996 РР.)**

Розглядаючи проблеми реорганізації системи державної влади доконституційного періоду (1991–1996 рр.), дослідники відзначають, що до 1996 р. органи державної влади (у тому числі й виконавчої) виконували свою роль переважно в атрибутивному оформленні держави, наголошуючи на тому, що сама ж система залишалась малоефективною внаслідок незавершеності розподілу повноважень між гілками влади.

До проблем розподілу влади, забезпечення ефективності системи стримувань та противаг звертаються В. Головатенко, О. Данильян, О. Дзьобань, Г. Журавльова, О. Каневський, Л. Кривенко, В. Ладиченко, С. Максимов, Р. Мартинюк, Н. Оніщенко, Н. Осипова, М. Панов, М. Томенко, Г. Федоренко.

Питання функціонування законодавчої влади в Україні розглядають В. Авсеєвич, О. Бандурка, С. Гавриш, Ю. Древаль, Г. Журавльова, В. Журавський, А. Заєць, В. Звіркowska, Г. Калінічева, В. Ковриженко, В. Колісник, В. Королюк, Л. Кривенко, А. Кудряченко, Г. Нечипоренко, О. Скребець, В. Шаповал, Ю. Шемшученко, Ю. Шморгун та інші. У роботах цих авторів змістовно охарактеризовано особливості розвитку парламенту і парламентаризму, їх вплив на систему державної влади та суспільно-політичне становище в країні. До здобутків цих науковців слід віднести визначення ролі Верховної Ради в забезпеченні конституційного процесу та особливостей її впливу на формування конституційних засад держави; з'ясування проблем розподілу повноважень, правового становища парламенту та його суверенітету, формування процесуальних механізмів взаємовідносин; окреслення проблеми удосконалення парламентської діяльності, здійснення законодавчого процесу та реалізації українським парламентом на практиці європейських демократичних цінностей.

Шляхи формування та функціонування виконавчої влади в Україні, визначення внутрішніх і зовнішніх чинників, що впливали на процес становлення виконавчої влади, стали об'єктом дослідження таких науковців, як В. Авер'янов, П. Бабич, Л. Биков, З. Борисенко, К. Ващенко, І. Дахова, А. Дуда, В. Єрмолін, С. Кисіль, А. Коваленко, О. Кордун, В. Малиновський, Н. Нижник, О. Порфімович, Р. Павленко, В. Шаповал, С. Чикурлій, які розглядають різні аспекти діяльності її інститутів.

Заслуговує на увагу науковий доробок А. Коваленка, зокрема його докторська дисертація «Становлення і розвиток виконавчої влади в Україні», у якій здійснено комплексне дослідження проблем розвитку та функціонування виконавчої влади в аспекті становлення її основних інститутів у новітній період політичної історії України, визначення її ролі та місця в структурі поділу державної вла-

ди, процесах демократизації та підвищення рівня її ефективності та професійності. Учений висвітлив комплекс питань щодо забезпечення прав людини та громадянина в діяльності органів виконавчої влади в контексті конституційно проголошених орієнтирів на розбудову в Україні демократичної, правової держави та здійснюваної адміністративної реформи, проблеми взаємодії інституту глави держави та виконавчої влади, ролі та значення уряду, центральних органів даної влади у процесі здійснення функцій управління. А. Коваленко проаналізував специфіку формування виконавчої влади в посттоталітарних державах у процесі демократичного розвитку та висвітлив проблеми забезпечення законності в діяльності органів виконавчої влади, контролю за її діяльністю з боку інших гілок державної влади та громадянського суспільства, створення дієвої системи балансу повноважень між різними органами державної влади.

Феномен президентської влади в Україні став предметом дослідження таких науковців, як І. Батракова, Ф. Бурчак, В. Головатенко, Т. Кіс, Л. Козловська, Н. Кононенко, І. Костицька, Л. Кривенко, А. Кудряченко, В. Мельниченко, Н. Плахотнюк, Ю. Стасюк, С. Серьогіна, В. Шатіло. Незважаючи на доволі потужний масив наукових публікацій та досліджень, присвячених проблемам функціонування виконавчої влади, взаємодії її інститутів із законодавчою гілкою влади тощо, значно менше уваги науковцями приділено діяльності урядів незалежної України, що зумовлюється здебільшого законодавчо тривалий час невизначеним статусом, доволі частими змінами урядів та відносно закритим характером урядової діяльності.

Водночас політичні та правові аспекти законодавчого визначення статусу Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади, їхня еволюція, питання парламентської відповідальності уряду розглядаються в працях В. Головченка, В. Замніуса, В. Кампо, П. Кикоть, М. Корнієнка, С. Лавренюка, Р. Павленка та ін. Проблеми розвитку та функціонування інституту державних секретарів знайшли висвітлення в дослідженнях О. Валевського, В. Скрипнюк, О. Сушинського, В. Толкованова.

Заслуговує на окрему увагу колективна монографія «Європейські орієнтири адміністративного реформування в Україні», у якій досліджуються актуальні питання проведення адміністративної реформи в Україні в контексті реалізації Концепції адміністративної реформи та стратегічних цілей українського суспільства. У зазначеній роботі з'ясовуються проблеми та оптимальні напрями подальшого розвитку системи державного управління з урахуванням досвіду

реформ публічного управління в країнах Центральної та Східної Європи.

Проблеми формування української судової системи періоду незалежності, функціонування судової гілки влади досліджують такі науковці, як В. Бойко, Л. Герасіна, Р. Куйбіда, Л. Москович, В. Паліюк, І. Рекецька, М. Савенко, В. Сташис, В. Стефанюк, А. Стрижак, В. Сухонос, І. Туркіна, Г. Христова, Т. Француз. Зокрема, заслуговують на увагу підходи та слушні висновки дослідників стосовно того, що сучасний етап розвитку системи правосуддя характеризується відсутністю системного й узгодженого бачення подальшого проведення та завершення судової реформи. Як зазначає В. Бойко, часто науці відводиться лише теоретичне обґрунтування вже здійснених заходів. За таких умов законодавство та практика випереджають доктрину, а роль науки нівелюється і зводиться до коментування. Такий висновок вченого ґрунтується не тільки на опрацюванні сучасної української історіографії з проблем правосуддя, а й на вивченні законотвірчої діяльності парламенту та з'ясуванні наукових розроблень із судової проблематики.

Окремої уваги заслуговують праці, у яких висвітлено питання становлення та функціонування органів державної влади України у контексті євроінтеграційних процесів. Проголошення незалежності й перші кроки України на міжнародній арені сприяли значному підвищенню інтересу науковців до зовнішньополітичної діяльності держави.

Необхідність інтеграції України в європейську спільноту почала широко обговорюватися з початку 90-х років. У своїх дослідженнях Ю. Бадзьо, М. Баймуратов, С. Максименко, А. Гальчинський, А. Кудряченко, Ф. Рудич, С. Толстов обґрунтовано доводять, що європейський вибір нашої держави є природним результатом здобуття Україною незалежності та виходу її як рівноправного суб'єкта на міжнародну арену. Науковці слушно відзначають, що прагнення України стати повноправним членом європейської спільноти сформувалося в українського народу з огляду як на історичну традицію відносин і сучасний етап значного розширення географічних меж демократії, так і на перспективи утвердження європейських демократичних цінностей в українському суспільстві. Дослідники виходять із позицій необхідності встановлення з європейським співтовариством за можливістю найтісніших контактів у політичній, соціальній і культурній сферах.

У сучасній політичній науці досить повно розкрито проблематику вибору Україною власного зовнішньополітичного вектору. Відзначаючи складність і багатоаспектність цього питання, такі дослідники, як В. Булгаков, С. Василенко, С. Віднянський, В. Горбулін, О. Дергачов, А. Кудряченко, акцентують увагу на тому, що Україна, вибудовуючи свою зовнішньополітичну стратегію на дво- і багатосторонній основі, повинна обов'язково враховувати політичні й зовнішньоекономічні прагнення країн-сусідів.

Важливими є дослідження, які стосуються інтеграції України в такі структури, як Європейський Союз та Рада Європи. Зазвичай у цих роботах визначено важливість участі України в політичних, соціально-економічних, культурних процесах, що від-

буваються в цих організаціях, а також звертається увага на ступінь участі нашої держави в загальноєвропейській системі безпеки. Проте водночас акцент робиться на пріоритетності й такому, що зростає, значенні реалізації Україною своїх євроінтеграційних прагнень як умови якнайширшого забезпечення національної безпеки, суверенітету, подальшого економічного та політичного прогресу держави. Серед таких праць слід відзначити доробки В. Єльченка, П. Жука, В. Касьяна, О. Кіндратця.

Науковий інтерес викликають дисертаційні дослідження Т. Андрущенко, В. Вакулича, С. Костюка, А. Лавренчука, О. Лисенка, Ж. Панченко, в яких висвітлені питання проблем інтеграції України в європейські структури, перспективи подальшої співпраці, геополітичне позиціонування України у процесах інтеграції, особливості політики ЄС щодо України та становлення і розвиток регіональних механізмів співпраці в контексті європейських інтеграційних процесів.

Окремо слід відзначити науковий доробок О. Ковалової, яка у своїх дослідженнях аналізує особливості європейської інтеграційної політики України, політико-правові та процедурні питання вступу до ЄС, визначає стратегії інтеграції та особливості методології оцінки демократичності політичних інститутів держав-кандидатів на вступ до ЄС.

Але все ж таки важлива частина політичних реформ в Україні – це трансформація політичних інститутів суспільства. Ефективність української політичної системи досить низька. Це стосується й інститутів. Політичні інститути – один із типів соціальних інститутів. Від їх функціонування залежить і життя суспільства, і ефективність інших типів соціальних інститутів – економічних, правових, етичних, ідеологічних тощо. Політичні інститути – це впорядковані структури, які є механізмами втілення та функціонування законів, норм політичної діяльності й життя, розв'язання конфліктів між політичними суб'єктами всередині країни та за її межами. Основним політичним інститутом є держава.

Хоча політичні інститути незалежної України трансформувалися як оновлені, проте технології й стереотипи старої радянської влади «плавно перетекли в «нову» систему політичних інститутів. Зміна їхніх форм мало вплинула на зміст функцій». А звідси, як визначають науковці, і наслідки. Зокрема, в умовах «вільної конкуренції та ринку» без тотального контролю партійної галузевої корумпованої бюрократії та за відсутності контролю з боку демократичних інститутів, наявних в ерзац-формах, корумпованість інститутів радянської влади пишно розквітла, швидко розвинулися клановість і олігархічність нової влади, яка трансформувала політичні інститути згідно зі своїми інтересами, відбулася негативна трансформація всіх форм політичних інститутів. Вони знижували свою ефективність навіть порівняно з радянським періодом. Проте зростала їхня корумпованість, про що заявляють політики, експерти й що констатують соціологічні опитування, політичні інститути, на жаль, ідеологічно й політично дезорієнтовані щодо внутрішньо- та зовнішньополітичного вибору країни. Вони звикли ігнорувати Конституцію України

та закони й діють як апарати, що обслуговують олігархічну владу, а це призводить до зростання волюнтаризму в усіх сегментах політичних і правоохоронних інститутів, які політизовані й олігархізовані як невід'ємна частина держави, а головним критерієм ротації кадрів («кадри вирішують усе») в політичних інститутах є обітниця вірності політичному керівникові.

Звідси хаотична плинність кадрів і «вимивання» професіоналів. Інституційна форма політичного буття стає нестабільною й авантюристичною. Якщо всі форми політичних інститутів нестабільні й неефективні, то й політична система країни лише підсумовує позитивні та негативні риси її частин, хоч інколи може й підсилювати їх.

Отже, політична система тісно взаємопов'язана з іншими, взаємодіє з ними, залежить від інших, а від неї залежні інші системи суспільства.

Література

1. Булгаков В.А. Концептуальні засади визначення геополітичних пріоритетів України : дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.01 / В.А. Булгаков ; Київський національний технічний ун-т будівництва і архітектури. – К., 2002. – 222 с.
2. Василенко С. Українська геополітика: традиції і сучасні реалії в контексті Європейського процесу / С. Василенко // Трибуна. – 1999. – № 11–12. – С. 19–21.
3. Василенко С. Україна і ЄС: на шляху до спільного європейського дому / С. Василенко // Нова політика. – 1999. – № 4. – С. 16–20; Василенко С. Європейський вибір України / С. Василенко ; Одеська нац. морська акад. – О. : Видавнформ ОНМА, 2003. – 212 с.
4. Василенко С. Ходу історії не сповільнючи: Україна та Європа в ХХ ст. / С. Василенко // Людина і влада. – 1999. – № 8–10. – С. 95–98.
5. Горбулін В. Наша мета, наша доля. Місце України в сучасній Європі / В. Горбулін // Політика і час. – 1996. – № 1. – С. 4–9.
6. Дергачов О. Вибори в Україні: зовнішньополітичні орієнтації як чинник електоральної стратегії / О. Дергачов // Політична думка. – 1999. – № 3. – С. 28–33; Дергачов О. Зовнішня політика України: успадковані проблеми і нові перспективи / О. Дергачов // Національна безпека і оборона. – 2004. – № 9. – С. 33–36.
7. Василенко С. Геополітичні виміри України в загальноєвропейському політичному процесі : дис. ... д-ра політ. наук : спец. 23.00.02 / С. Василенко ; Одес. нац. ун-т ім. І.І. Мечникова; Інститут соціальних наук. – О., 2001.
8. Кудряченко А. Варианты и измерения стратегического сотрудничества Украины с Россией на современном этапе развития / А. Кудряченко // Россия и современный мир. – 2006. – № 3. – С. 192–203.
9. Кудряченко А. Українсько-російські відносини: шлях до рівноправного партнерства / А. Кудряченко // Нова політика. – 1998. – № 1. – С. 12–18.
10. Кудряченко А. Зовнішньополітичні засади незалежності України / А. Кудряченко // Віче. – 1996. – № 8. – С. 45–51.
11. Кудряченко А. Україна й Німеччина – двосторонні відносини на початку 90-х років / А. Кудряченко, Г. Грабарчук. – К., 1994. – 48 с.
12. Кудряченко А. Між двома полюсам. Деякі питання взаємовідносин України, Польщі, Росії і Німеччи-

ни / А. Кудряченко // Політика і час. – 1993. – № 3. – С. 19–25.

13. Михальченко М. Трансформація політичних інститутів України: новітні проблеми й тенденції / М. Михальченко, О. Михальченко // Віче. – 2013. – № 6. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/3578>.

14. Михальченко М. Трансформація політичних інститутів України: новітні проблеми й тенденції / М. Михальченко, О. Михальченко // Віче. – 2013. – № 6. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/3578>.

15. Європейські орієнтири адміністративного реформування в Україні : [монографія] / за заг. ред. В. Бакуменка, В. Князева. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 172 с

16. Політична система та інститути громадянського суспільства в Україні: теоретичний та прикладний аспекти / Політична система і громадянське суспільство: європейські і українські реалії.

Анотація

Постовойтенко А. С. Проблеми реорганізації системи державної влади до конституційного періоду (1991–1996 рр.). – Стаття.

У статті розглянуто проблеми реорганізації системи державної влади доконституційного періоду (1991–1996 рр.). Шляхи формування та функціонування виконавчої влади в Україні, визначення внутрішніх і зовнішніх чинників, що впливали на процес становлення виконавчої влади, стали об'єктом дослідження. Особливої уваги заслуговують праці, у яких висвітлено питання становлення та функціонування органів державної влади України в контексті євроінтеграційних процесів. Науковці слушно відзначають, що прагнення стати повноправним членом європейської спільноти сформувався в українського народу з огляду як на історичну традицію відносин, сучасний етап значного розширення географічних меж демократії, так і на перспективи утвердження європейських демократичних цінностей в українському суспільстві.

Ключові слова: проблеми реорганізації, інтеграція України, політичні інститути.

Аннотация

Постовойтенко А. С. Проблемы реорганизации системы государственной власти до конституционного периода (1991–1996 гг.). – Статья.

В статье рассмотрены проблемы реорганизации системы государственной власти доконституционного периода (1991–1996 гг.). Пути формирования и функционирования исполнительной власти в Украине, определение внутренних и внешних факторов, влиявших на процесс становления исполнительной власти, стали объектом исследования. Отдельного внимания заслуживают работы, в которых освещены вопросы становления и функционирования органов государственной власти Украины в контексте евроинтеграционных процессов. Ученые справедливо отмечают, что стремление стать полноправным членом европейского сообщества сформировалось у украинского народа с учетом исторической традиции отношений, современного этапа значительного расширения географических границ демократии и перспектив утверждения европейских демократических ценностей в украинском обществе.

Ключевые слова: проблемы реорганизации, интеграция Украины, политические институты.

Summary

Postovoitenko A. S. Problems of the reorganization of the system of state power until the constitutional period (1991-1996). – Article.

Considering the problems of reorganization of system of government pre-constitutive period (1991-1996). Ways of formation and functioning of Executive power in Ukraine, the definition of internal and external factors influencing the process of formation of Executive power, became the object of study. Individual attention work, which highlights

the issues of formation and functioning of bodies of state power of Ukraine in the context of European integration processes. Scholars have rightly pointed out that the desire of Ukraine to become a full member of the European community have formed the Ukrainian people as a given historical tradition of relations, the current stage of a significant expansion of the geographical boundaries of democracy and the prospects for the approval of the European democratic values in the Ukrainian society.

Key words: problems of the reorganization and integration of Ukraine, political institutions.