

ТЕМА 3. ІСТОРІЯ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ В ХХ СТ. - ХХІ СТ.

1. Державне управління в період Української Центральної ради
2. Особливості управління в Українській гетьманській державі (1918 р.)
3. Організація державного управління в період Директорії Української Народної Республіки
4. Становлення радянської влади в Україні у 1920-ті роки. Радянська модернізація України у 1930-ті роки
5. Україна в роки Другої світової війни (1939-1945). Післявоєнна відбудова України (1945-1956)
6. Особливості державного управління в Україні в 1956-1991 рр.

1. Державне управління в період Української Центральної ради

Перша світова війна значно загострила політичні, соціально-економічні суперечності в Росії, радикалізувала настрої народних мас. Все це та ще й військові невдачі на фронті прискорили вибух революції у лютому 1917 року. Питання державного самовизначення України з перших днів Лютневої революції привело до започаткування національним конгресом, що відбувся 6-8 квітня 1917 р., загальноукраїнського громадсько-політичного центру - **Центральної Ради**. Головою Центральної Ради було обрано *Михайла Грушевського* - видатного історика та авторитетного вченого. Центральна Рада ініціювала переговорний процес з Тимчасовим урядом стосовно автономії України. Однак останній відмовився визнавати автономний статус України та вносити будь-які суттєві зміни в її адміністративно-територіальний статус.

В умовах загальнонаціонального піднесення і безпорадності Тимчасового уряду 23 червня **Центральна Рада** видала **I Універсал**, який репрезентував Центральну Раду як вищий представницький орган українського народу. Реалізацію висунутих у I Універсалі положень було покладено на перший уряд автономної України - **Генеральний Секретаріат**, утворений 29 червня 1917 р. Його очолив *Володимир Винниченко*, який одночасно виконував обов'язки генерального секретаря внутрішніх справ. Уряд мав, з одного боку, звітувати перед Центральною Радою, а з другого - затверджуватися Тимчасовим урядом.

Дана угода знайшла своє втілення у - **Заяві Тимчасового уряду і II Універсалі** Центральної Ради, проголошеному 16 липня 1917 року. 29 липня Генеральним Секретаріатом був підготовлений **Статут** Вищого Управління України, що мав стати першою Конституцією України. Проте цей державно-правовий документ був відхилений Тимчасовим урядом, натомість 17 серпня з'явилася видана Петроградом «**Тимчасова інструкція Генеральному Секретаріатові Тимчасового уряду на Україні**».

Згідно з Інструкцією майже вдвічі скорочувалася чисельність генеральних секретарів, новий уряд позбавлявся найважливіших сфер державної діяльності - військової, продовольчої, судової, транспортної, поштової. Російський уряд на чолі з *О. Керенським* не збирався визнавати автономію України, а продовжував вважати її звичним царським генерал-губернаторством.

Однак більшовицьке збройне повстання 7 листопада 1917 р. у Петрограді змінило хід подій. Російський Тимчасовий уряд було повалено. Жовтневий переворот привів до влади більшовицьку партію на чолі з *Володимиром Леніним*, яка ставила собі за мету перебудову соціально-економічного життя країни на комуністичних засадах.

Позбавлена будь-яких зобов'язань щодо Росії, Центральна Рада 22 листопада проголосила **III Універсал**, яким оголошувалося створення **Української Народної Республіки (УНР)** як автономної державної одиниці, але в складі Російської республіки. Юрисдикція УНР поширювалася на дев'ять українських губерній: Київську, Подільську, Волинську, Чернігівську, Полтавську, Харківську, Катеринославську, Херсонську, Таврійську (без Криму).

III Універсал проголошував націоналізацію землі, що лише поглибило анархію та невдоволення селян, землевласників та духовенства. Генеральний Секретаріат був перетворений на **Раду Міністрів**.

Сподіваючись, що **Центральна Рада** стане стабілізуючим чинником в анархії, що поширювалася, владу українського уряду визнали й неукраїнські партії, більшість рад і навіть більшовики (хоча для останніх це був вимушений і тимчасовий крок). На той час Центральна Рада ще користувалася підтримкою значної частини населення, що довели результати виборів до Всеросійських Установчих зборів, на яких українські партії одержали понад 70 відсотків голосів, тоді як більшовики лише десять. Ще відчутнішою була поразка останніх на Всеукраїнському з'їзді Рад, який вони самі скликали в грудні 1917 року. Оскільки більшість делегатів представляла українське село, більшовицьким представникам довелося покинути з'їзд та виїхати до Харкова. Там, на організованому ними **Всеукраїнському з'їзді Рад** було оголошено Центральну Раду поза законом і проголошено створення **Радянської Української Республіки** як федеративної частини Російської радянської республіки. Влада переходила до **Центрального Виконавчого Комітету** рад робітничих, солдатських та селянських депутатів. Створений на з'їзді більшовицький уряд оголосив себе у стані війни з Центральною Радою.

Навіть несміливі державницькі намагання Центральної Ради суперечили політиці більшовицького Раднаркому в Росії, який після ультимативу 17 грудня 1917 р. розпочав агресію проти УНР. Напередодні вирішальних боїв за Київ 22 січня 1918 р. Центральна Рада ухвалила свій **IV Універсал**, яким проголошувалося повна незалежність УНР. Джерелом влади за IV Універсалом є народ України (принцип народного суверенітету). До виборів

Українських Установчих Зборів найвищим представницьким органом залишається Центральна Рада та її виконавчий орган - **Рада Народних Міністрів**. Були прийняті державні символи, закон про українське громадянство та про адміністративний поділ краю на землі, схвалений закон про грошову систему, за яким вводилася національна грошова одиниця *гривня*, була проведена календарна реформа, впроваджувався західноєвропейський час. Україна була визнана незалежною державою, правоспроможною вступати у міжнародні відносини. Так, у лютому 1918 р. між УНР, з одного боку, та Німеччиною, Австро-Угорщиною, Болгарією і Туреччиною - з іншого, було підписано **Брестську угоду**.

До важливих державотворчих і правових документів Центральної Ради слід віднести й схвалений 28 квітня 1918 року проект **Конституції** Української Народної Республіки, який, однак, не набрав правової чинності та не був реалізований.

IV Універсал і Конституція УНР були останніми державно-правовими актами Центральної Ради. До найважливіших причин невдач можна віднести ігнорування провідниками УНР двох основ державності - боєздатної армії та апарату державного управління. Не маючи дієздатного управлінського апарату, Центральна Рада не могла налагодити і підтримувати дійові зв'язки з губерніями та сільською місцевістю, де зосереджувалося найбільше її прихильників.

2. Особливості управління в Українській гетьманській державі (1918 р.)

Помилки Центральної Ради, наступ більшовиків у кінцевому підсумку спричинили її падіння. 29 квітня 1918 р. у Києві на Всеукраїнському з'їзді хліборобів-землевласників, було вирішено встановити монархічну форму державного правління і проголосити **Гетьманат** з відновленням приватної власності. Делегати з'їзду одноголосне обрали гетьманом України почесного отамана Вільного козацтва генерала *Павла Скоропадського*.

Серед перших рішень Гетьманату було встановлення **Української Держави** замість Української Народної Республіки, проголошеної Центральною Радою. Оприлюднені «**Грамота до всього Українського Народу**» та «**Закони про тимчасовий державний устрій України про гетьманську владу**» стали правовими основами діяльності гетьманської держави. Згідно з цими актами скасовувалися починання Центральної Ради і встановлювався режим особистої влади Гетьмана. Йому належало виняткове право видавати закони, призначати і звільняти голову виконавчої влади - Отамана Ради Міністрів та затвердження складу уряду. Гетьман здійснював зовнішню політику, управляв військовими справами, був верховним суддею країни.

Голова уряду (*Отаман Ради Міністрів*) та міністри відповідали перед Гетьманом за загальний стан державного управління, за свою діяльність, особисті розпорядження. Члени уряду були наділені значними владними повноваженнями.

Рада Міністрів визначалася як орган законодавчої ініціативи. Було створено 13 міністерств, у структурі Ради Міністрів для управління справами функціонувала *Державна Генеральна Канцелярія*, яку очолював *Генеральний Секретар*, та службу державного контролю.

Забезпеченням та проведенням державної політики в сфері державної служби займався загальний департамент. Основними напрямками його роботи були: оформлення та оголошення наказів про призначення на посади, ведення формулярних списків державних службовців центральних та місцевих державних установ, ведення реєстру всіх державних та місцевих органів з обов'язковим розписом компетенцій та повноважень, затверджених у статутах.

Обговоренням законопроектів у першому читанні та поточних урядових питань за законом від 18 травня 1918 року займалася новостворена *Мала рада міністрів*. Міністри були наділені правом ініціативи розгляду тих чи інших питань, будь-який час могли брати участь у засіданнях Малої ради й користуватися правом вирішального голосу.

Упродовж п'яти місяців було ухвалено близько трьохсот законів, які унормовували життя громадян України. Переформовано військові частини для створення боєздатної армії, зроблено спробу відновлення українського козацтва - резерву збройних сил. Почала діяти поліція і державна безпека, функції яких виконувала Державна варта.

Заслуговують на увагу зовнішньополітичні успіхи Української держави завдяки міністру закордонних справ *Д. Дорошенку*. Українська держава у 1918 р. була визнана тридцятьма державами та обмінялася посольствами з дванадцятьма країнами, у тому числі з Російською Федерацією.

Унаслідок судової реформи та ухвалення нових законів поліпшилася діяльність судів. Було випущено кілька мільйонів примірників україномовних підручників, у більшості шкіл запроваджено українську мову навчання. Було засновано близько 150 нових україномовних гімназій, у тому числі в сільських районах. У Києві та Кам'янці-Подільському відкрилися два нових університети, засновано національний архів та бібліотеку, створено 24 листопада 1918 р. *Української Академії наук*.

Однак, поряд із названими здобутками, існували й фатальні для Гетьманату політичні прорахунки. По-перше, його компрометувала залежність від німців, очевидна мета яких зводилася до економічної експлуатації України. По-друге, однобічна орієнтація уряду на великих землевласників і буржуазію поступово відштовхнула від нього селянство, робітництво, національну

інтелігенцію. За цих умов наростала антигетьманська боротьба, формувалася потужна опозиція, яка влітку оформилася в *Український Національний Союз*. Згодом було створено опозиційний уряд - *Директорію* у складі п'яťох осіб (В. Винниченко, С. Петлюра, Ф. Швець, А. Макаренко, О. Андрієвський).

3. Організація державного управління в період Директорії Української Народної Республіки

Під тиском військ *Директорії* 14 грудня 1918 р. гетьман Скоропадський зрікся престолу (його уряд проіснував менш як вісім місяців). Так перестала існувати гетьманська Українська Держава. У Києві проголошено відновлення *Української Народної Республіки*. Рада Міністрів передала владу Директорії, яку очолив *Володимир Винниченко*.

Під час збройної боротьби з гетьманатом Скоропадського та певний час після її закінчення *Директорія УНР* була революційним органом, наділеним диктаторськими повноваженнями, поєднувала законодавчу, виконавчу і судову влади. Державне управління третьої форми української державності започаткувала *Декларація* Української Директорії, в якій визначався порядок формування вищих органів державної влади. Поновлювався також принцип народного суверенітету, планувалось обрання делегатів трудящих на *Конгрес Трудового Народу України*. Цей орган вищої влади в перспективі мав бути замінений *Установчими Зборами* - представницьким і законодавчим органом держави.

Важливе політичне значення мав *Акт Злуки*, урочисто проголошений Директорією УНР у Києві 22 січня 1919 року, що проголошував *єдину незалежну Українську Народну Республіку*. Остаточне ухвалення конституційних документів покладалось на *Українські Установчі Збори об'єднаної України*, до скликання яких справа так і не дійшла. Універсал, підписаний представниками Директорії УНР і ЗУНР визначав територію держави.

ЗУНР отримала назву *Західна область Української Народної Республіки* (ЗО УНР) і повну автономію. Такий союз можна визначити як конфедеративне утворення, адже ЗО УНР зберегла свої органи законодавчої та виконавчої влади, сферу та обсяг їх компетенції: УНРада і Державний Секретаріат виконували цивільну та військову владу на території ЗО УНР.

Були проведені вибори до *Конгресу*, який 22 січня 1919 р. ухвалив «*Універсал Трудового Конгресу України*» та «*Закон про формування влади в Україні*». Вища державна (у тому числі й законодавча) влада на час перерви у засіданнях конгресу делегувалася *Директорії*. До Директорії входили *С.Петлюра* (голова) та два члени - *Ф. Швець* та *А. Макаренко*.

Виконавча влада через Директорію доручалася *Раді Народних Міністрів*, яка була відповідальною за свою роботу перед Трудовим Конгресом. До уряду, очолюваному *Ісааком Мазеною*, входило дванадцять міністрів і Державний Секретар.

Проте міжпартійні та міжособистісні суперечності лідерів держави призвели до розколу Директорії. Після від'їзду Винниченка за кордон, з 11 лютого 1919 р. влада перейшла виключно до *Симона Петлюри*, який, вийшовши з рядів УСДРП, став головою Директорії.

Наступ у другій половині 1919 р. Червоної, Добровольчої та польської армій зумовив катастрофічні військові невдачі військ Директорії. Після ряду поразок був залишений Київ, уряд переїхав до *Вінниці*, а згодом під його контролем залишилася лише невеличка територія подільської землі навколо Кам'янця-Подільського. Опинившись в оточенні ворожих сил, будучи у безвихідному становищі, *С. Петлюра* змушений шукати союзника проти Червоної Армії, що втілювався в угоду - *«Варшавський договір»* (квітень 1920 р.). Згідно з цим документом в обмін на визнання незалежної Української Народної Республіки та військову допомогу поляків до Польщі відходила Східна Галичина. Договір викликав неоднозначну реакцію, майже всі українські партії виступили проти Варшавського договору. Згодом, Директорія змушена була остаточно припинити свою діяльність в Україні.

4. Становлення радянської влади в Україні у 1920-ті роки. Радянська модернізація України у 30-ті роки

Радянські республіки, які утворилися на території колишньої Російської імперії на початку 20-х років, були формально самостійними, але фактично - були частинами однієї держави, де панувала єдина більшовицька партія.

На *III Всеукраїнському з'їзді Рад*, що відбувся у березні 1919 р., була прийнята *«Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки»*. Остаточно її редакція прийнята *Всеукраїнським Центральним Виконавчим Комітетом 14 березня 1919 р.* Державною формою диктатури пролетаріату Конституція визначала Республіку Рад, у якій вся повнота державної влади належить трудящим у формі Рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів. Вся повнота влади формально належала Радам. Водночас реальна влада була зосереджена в руках ЦК КП(б)У і РНК, які були виконавцями волі ЦК РКП(б). Центральним органом влади визначалися *Всеукраїнський з'їзд робітничих, селянських та червоноармійських депутатів, Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет (ВУЦВК) і Рада Народних Комісарів (РНК)*, у компетенції яких перебували всі питання загальнодержавного значення.

Політичний курс щодо України розроблявся в Москві й враховував передусім інтереси центру. Так, початок 1920 р. ознаменувався посиленням *«воєнно-комуністичної економічної»* політики, її втіленням стало рішення раднаркому РРФСР від 29 січня 1920 р. про введення в країні *обов'язкової трудової повинності*. Органи влади наділялися повноваженнями залучати громадян до праці. Тих, хто ухилявся від виконання розпоряджень, переслідували за законами воєнного часу. Політика *воєнного комунізму* включала також націоналізацію всієї землі та промислових підприємств, раціонування урядом продуктів і товарів та найбільш ненависний захід - експропріацію зерна у селян (продрозкладку).

Одночасно керівництво РКП(б) прагнуло створити в Україні органи державної влади, підконтрольні партії більшовиків. Верховна законодавча і виконавча влада передавалася *Всеукраїнському революційному комітету*, утвореному 11 грудня 1919 р. на спільному засіданні ВУЦВК і РНК УСРР, яке відбулось у Москві. Головою нового органу став *Григорій Петровський*, раднарком очолив *Християн Раковський*.

У березні 1920 р. IV конференція КП(б)У прийняла рішення про створення *комітетів незаможних селян (КНС)*. Їхнім завданням було втілення політики більшовиків на селі і, особливо, боротьба із заможним селянством з метою поступової ліквідації його політичного та економічного впливу.

Політика воєнного комунізму призвела до різкого невдоволення більшовиками, що вилилось у військові заколоти, великі робітничі страйки та селянські повстання, які після голоду 1921-1922 років охопили всі радянські республіки, у тому числі й Україну. 21 березня 1921 р. на X з'їзді партії було прийняте рішення про перехід до *нової економічної політики (НЕП)*. Замість реквізицій зерна уряд обклав селян продовольчим податком, сплативши який, селянин міг продавати надлишки зерна за будь-якими ринковими цінами. Це створило стимул для розвитку сільського господарства.

Для підвищення ефективності інших секторів економіки був скасований урядовий контроль над внутрішньою торгівлею, знову передані у приватне господарювання або в оренду колишнім власникам невеликі заводи і фабрики й навіть заохочувались іноземні інвестиції. Також здійснено перехід від обов'язкової праці до вільного найму, від карткової системи до ринкової торгівлі, проведено грошову реформу, децентралізацію управління промисловістю - скасовано главки, а підприємства об'єднано в госпрозрахункові *трести*. Услід за трестами почали виникати організації для закупівлі сировини, планування торговельних операцій і збуту продукції - *синдикати*. Проте НЕП не означав повного повернення до ринкової економіки, а система управління економікою за своєю суттю залишалася командно-адміністративною.

Для координації діяльності економічних наркоматів було створено *Раду Праці та Оборони*, при якій діяв єдиний плановий центр - *Державна планова комісія*. Головним її завданням стало розроблення єдиного загальнодержавного господарського плану та шляхів його виконання.

I з'їзд Рад 30 грудня 1922 р. прийняв пропозицію про затвердження *Декларації про утворення Союзу РСР і Союзний договір*. Так було утворено *Союз Радянських Соціалістичних Республік*, до якого ввійшли Російська Федерація, Українська СРР, Білоруська СРР, Закавказька Федерація (Грузія, Вірменія, Азербайджан). Цей договір проголошував, що незалежні радянські республіки добровільно і на рівноправних засадах вступають у державний союз і передають низку своїх повноважень органам центральної влади.

У виключному віданні союзного уряду перебували: зовнішня торгівля; армія і флот; іноземні справи; транспорт; поштово-телеграфний зв'язок. Для виконання цих функцій створювалися загальносоюзні *наркомати*. Фінанси, промисловість, робочі ресурси, виробництво продуктів харчування були у компетенції союзно-республіканських наркоматів, хоча їхню політику визначав центр. До сфери державного управління республіканських урядів було віднесено: внутрішні справи; освіту; юстицію; землеробство; соціальне забезпечення; охорону здоров'я.

Завершенням юридичного оформлення нового державного утворення стало прийняття *Конституції СРСР на II з'їзді Рад у січні 1924 р.* Вона складалася з *двох частин: Декларації і Договору про утворення СРСР*. Конституція передбачала декларативне право виходу республік із спільного державного утворення та встановила, що територія республік не може бути змінена без їхньої згоди. На основі цього IX Всеукраїнський з'їзд Рад у *травні 1925 р.* прийняв новий текст *Конституції УСРР*, яка законодавче закріпила входження України до складу СРСР. Республіка остаточно втратила всі ознаки незалежності.

Входження України до СРСР та прийняття конституцій СРСР і УСРР юридичне оформили обмежений суверенітет республіки з подальшим її перетворенням в звичайну адміністративну одиницю радянської унітарної держави з декларативним федералізмом.

Наприкінці 20-х років під керівництвом *Йосипа Сталіна* було скасовано НЕП і почато перехід до силових, адміністративно-командних методів управління економікою та суспільними процесами. Радянський Союз поставив завданням за десятиліття наздогнати й перегнати капіталістичний світ в економічному відношенні та перетворити СРСР у сучасну велику державу. Проект грандіозних змін, ухвалений *XV з'їздом ВКП(б) у грудні 1927 р.*, називався *п'ятирічним планом*. В його основі лежала форсована індустріалізація країни, згортання непу, пріоритет державного планування над ринком, проведення рішучих і швидких реформ.

У 30-ті роки в СРСР формується і закріплюється жорстка централізована командна система управління з адміністративно-директивними методами управління, суворою регламентацією та посиленням зрощенням правлячої партії з державним апаратом. Процеси централізації знайшли своє відображення в *другій Конституції УСРР*, яка була затверджена на *XI Всеукраїнському з'їзді Рад 15 травня 1929 р.* В ній були вилучені положення *Конституції 1919 р.*, що давали права зносин УСРР з іноземними державами та встановлення основ організації збройних сил. Внесено зміни до адміністративно-територіального устрою - замість округів була зафіксована нова система управління: *центр - район - сільрада* (міська, селищна(поселковая)). До складу УСРР увійшла *Молдавська Автономна Соціалістична Радянська Республіка*. Життя дуже швидко показало неефективність районів як найвищої ланки адміністративного поділу, тому вже на початку *1932 р.* запроваджується трирівнева система управління: *центр-область-район*. На території України було створено *перші п'ять областей*: Харківську, Київську, Вінницьку, Дніпропетровську, Одеську, згодом ще дві: Донецьку та Чернігівську. Такий адміністративно-територіальний поділ УРСР був закріплений *Конституцією СРСР 1936 р.* і *Конституцією УРСР 1937 р.*

У *1937 р.* були утворені нові області - Полтавська, Житомирська, Кам'янець-Подільська, Миколаївська, в *1938 р.* Донецька область була поділена на Сталінську і Ворошиловградську, у *1939 р.* утворено Запорізьку, Сумську та Кіровоградську області.

Центральними органами влади УСРР, як і за попередньою Конституцією, залишалися *Всеукраїнський з'їзд Рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів, ВУЦВК та РНК*. Якщо за Конституцією 1919 р. з'їзди скликалися двічі на рік, то тепер - один раз на два роки. Сесії ВУЦВК повинні були скликатися тричі на рік. Новацією була поява серед вищих органів влади *Президії ВУЦВК*, до компетенції якої входило видання декретів, постанов та розпоряджень і затвердження декретів, постанов Раднаркому УСРР.

Місцевими органами влади вважались *окружні та районні з'їзди Рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів*, які збиралися один раз на рік, та їх *виконкоми*, які теж утворювали президії. Проблема національної безпеки була покладена на *Державне Політичне Управління (ДПУ) УСРР*, на чолі якого стояв «уповноважений ОДП Союзу РСР». Тобто право розв'язувати всі важливі питання в Україні належало чиновникам із Москви.

Ще більш радикальними були перетворення на селі. Найбільш зручною формою викачування ресурсів у бюджет були *колгоспи*. У результаті проведення суцільної колективізації в Україні було експропрійовано близько 200 тис. селянських господарств, разом із усіма членами сім'ї це становило

близько 1,2-1,4 млн. осіб. Створивши колгоспи, держава встановила над ними всеохоплюючий контроль. Введення *1932 р. паспортної системи* в містах фактично прикріплювало селян до землі, перетворивши їх у державних кріпаків, об'єктів середньовічної експлуатації.

Для цілковитого підкорення українського селянства, знищення індивідуального селянського господарства в *1932-1933 рр.* в Україні організовується штучний голод. Трагедія, що забрала від 7 до 9 мільйонів життів українців, остаточно зламала їх опір колгоспно-феодальній системі

У *1934 р.*, коли йшла кампанія централізації, за рішенням **XII з'їзду КП(б)У** столицю України було перенесено з Харкова до її традиційного центру - *Києва*, у *1936 році* була затверджена нова «сталінська Конституція СРСР», яка суттєво змінила політичну систему, ієрархію і повноваження вищих органів влади. Найвищим органом державної влади проголошувалася **Верховна Рада СРСР**. На основі союзної Конституції **XIV Всеукраїнський з'їзд Рад 30 січня 1937 року** затвердив **третю Конституцію** республіки, яка тепер офіційно називалась **Українська Радянська Соціалістична Республіка (УРСР)**.

Найвищим органом державної влади УРСР стала **Верховна Рада**, до компетенції якої належали: затвердження народногосподарських планів і державного бюджету, керівництво всіма галузями народного господарства і соціально-культурного розвитку, встановлення відповідності до законодавства СРСР місцевих податків, зборів і неподаткових доходів, законодавство про працю, організація суду, надання прав громадянства УРСР тощо.

Верховна Рада створювала уряд республіки - **Радю Народних Комісарів (РНК)** як вищий виконавчий і розпорядчий орган державної влади. РНК здійснювала керівництво комісарами республіки та іншими підпорядкованими їй інституціями, об'єднувала та спрямовувала діяльність уповноважених загальносоюзних наркоматів, вживала заходів щодо виконання народногосподарських планів, державних і місцевих бюджетів, контролювала дії РНК Молдавської АРСР та обласних виконкомів.

На місцях функції державного управління повинні були виконувати **обласні, міські, районні, сільські та селищні ради народних депутатів та їх виконкоми**.

Злиття державного апарату з партійним, яке відбулося в СРСР, призвело до підміни керівних функцій держави управлінськими. *6 червня 1941 р.* Й. Сталін став **Головою Ради Народних Комісарів**, що означало сумісництво посад Генерального секретаря ЦК ВК(б)П та керівника виконавчої влади. Всі номенклатурні працівники партії пройшли у *1940 р.* атестацію на присвоєння їм військових звань. Усе це перетворило номенклатуру партії ще й у військову організацію, а партійного вождя - у верховного правителя країни. Партійні та силові державні структури стояли над народом та органами державної влади.

5. Україна в роки Другої світової війни (1939-1945). Післявоєнна відбудова України (1945-1956)

У ніч з 23 на 24 серпня 1939 року у Кремлі *Молотов* і *Ріббентроп* у присутності Сталіна підписали договір про ненапад між СРСР і Німеччиною строком на 10 років. Обидві сторони брали на себе зобов'язання утримуватися від агресивних дій стосовно одна одної. Разом із договором був підписаний таємний протокол. Згідно з умовами протоколу більшість тодішньої території Західної України мала відійти до Радянського Союзу.

1 вересня 1939 р. частини вермахту перейшли кордон і розпочали військові дії проти Польщі. *17 вересня* радянські війська розпочали свій «визвольний похід» у Західну Україну та Західну Білорусію, при цьому СРСР офіційно не оголошував війни Польщі. *27 вересня* німецько-польська війна фактично завершилась. *28 вересня 1939 р.* було укладено **радянсько-німецький договір про дружбу і кордони**. Кордон пройшов по так званій «лінії Керзона», визначеній Верховною радою Антанти в 1919 році. До Німеччини відійшли давні українські землі: Холмщина, Підляшшя, Посяння, Лемківщина. В результаті анексії західних земель України і Білорусії Радянський Союз отримав додаткову зону безпеки, яку він почав інтенсивно зміцнювати.

22 жовтня 1939 р. відбулися вибори до **Народних Зборів Західної України**, які мали вирішити питання включення західноукраїнських земель до складу Радянського Союзу. *27 жовтня 1939 р.* **Народні Збори** прийняли **Декларацію про возз'єднання Західної України з УРСР** та оголосили про націоналізацію банків та великої промисловості, конфіскацію земель у поміщиків, церкви та великих державних урядовців. Відповідно до прийнятих законів Верховної Ради СРСР від 1 листопада 1939 р. і Верховної Ради УРСР від 15 листопада Західна Україна стала складовою частиною Радянської України, і відповідно - Радянського Союзу.

Включивши західноукраїнські землі до складу СРСР, сталінське керівництво розгорнуло політику їх радянзації. Була ліквідована стара система управління й впроваджувалася нова - радянська. Поряд з позитивними змінами, особливо у сфері освіти, культури, на Західну Україну була перенесена й репресивна практика, вдосконалена в УРСР. У краї розгорнувся жорсткий терор. З осені 1939 р. до осені 1940 р. було репресовано за політичними ознаками і депортовано без суду і слідства майже 10 відсотків населення Західної України.

У червні 1940 р. уряд СРСР змусив **Румунію** віддати **Бессарабію** та **Північну Буковину**, де проживало переважно українське населення. На нових землях було утворено Волинську, Дрогобицьку, Львівську, Ровенську, Станіславську, Тернопільську, Чернівецьку та Акерманську (пізніше -

Ізмаїльську) області. У серпні 1940 р. була перетворена у союзну республіку і вийшла зі складу України *Молдавська АРСР*.

22 червня 1941 р. гітлерівська Німеччина напала на СРСР. Прагнучи утримати країну під контролем, радянське керівництво запровадило в ряді районів воєнний стан, згідно з яким військові власті одержали надзвичайні повноваження. 30 червня 1941 р. був створений *Державний комітет оборони (ДКО)*, який зосередив усю повноту влади в СРСР. Відповідно до його директив протягом перших трьох місяців війни з України до лав Червоної Армії було мобілізовано 2,5 млн. чоловік, понад 2 млн. працювало на будівництві оборонних споруд. Комітет розпочав масову евакуацію важливих заводів, кваліфікованої робочої сили та вчених-спеціалістів у східні райони РРФСР та республіки Середньої Азії. Місцем перебування українського радянського уряду стала столиця Башкирської автономної республіки *Уфа*.

Окупована Україна була поділена на декілька частин, які підпорядковувалися різним державам і різним адміністративним органам. Найбільша українська територія під назвою *Райхскомісаріат Україна*, що обіймала Правобережжя і більшу частину Лівобережжя з центром у місті Рівне, була передана до рук жорстокого адміністратора *Еріка Коха*. *Райхскомісаріат* поділявся на шість генеральних округів - Дніпропетровськ, Крим, Миколаїв, Київ, Житомир, Волинь, Поділля, які не були тотожними з обласним поділом. На чолі кожного генерального округу стояв генеральний комісар, якого призначав Гітлер. Райхскомісаріат підпорядковувся німецькому міністерству для східних окупованих областей, тобто Україна мала статус внутрішньої території Німеччини.

Галичина була від'єднана від решти України та включена на правах окремого *дистрикту* (округу) до складу генерал-губернаторства, яке охоплювало польські землі з центром у Кракові. Буковина й частина Південно-Західної України, включаючи Одесу, були передані союзникові Німеччини Румунії під назвою *Трансністрія*. Наближені до лінії фронту східні області (Донецька, Харківська, Сумська і Чернігівська) були передані під юрисдикцію безпосередньо німецького військового командування. Закарпатська Україна ще з 1939 р. залишилась у складі Угорщини - сателіта Німеччини.

Гітлерівський план «*Ост*» передбачав перетворення України на колоніальну країну, аграрно-сировинний придаток Райху, «життєвий простір» для колонізації представниками «вищої раси». Передбачалося за 30 років знищити, переселити або германізувати 31 млн. чоловік.

Кінець грудня 1942 р. став початком вигнання німців з території України, який тривав до осені 1944 року. Партійно-державне керівництво УРСР очолював *Микита Хрущов*, який обіймав одночасно посади першого секретаря ЦК КП(б)У і голови Уряду України.

Післявоєнна УРСР у багатьох важливих аспектах виявилася відмінною від довоєнної. Значно розширилися кордони, зросла її політична й економічна вага в СРСР, докорінно змінився етнічний склад населення.

Указом Президії Верховної Ради СРСР від 4 вересня 1945 р. було припинено функціонування *Державного Комітету Оборони*, натомість проголошувалося повне відновлення повноважень рад депутатів трудящих та їхніх виконавчих комітетів. Верховна Рада УРСР у 1946 р. затвердила Указ Президії Верховної Ради про перетворення Ради Народних Комісарів на *Раду Міністрів* і народних комісаріатів на відповідні *республіканські міністерства*.

У перші повоєнні роки зазнав певних змін обласний поділ УРСР. Було утворено Херсонську область, а на возз'єднаних з Україною землях Закарпаття - Закарпатську область.

Найважливішим завданням того періоду була відбудова народного господарства, для чого був прийнятий *четвертий п'ятирічний план* (1946-1950). Передбачалося за п'ять років перевершити довоєнний рівень валового випуску продукції та відновити виробничі потужності.

У 1947 р. проведено грошову реформу, результатами якої стало вилучення грошей у тих, хто заощадив певні їх суми. Особливо боляче реформа вдарила по селянству, сільській інтелігенції. В умовах відсутності установ Ощадбанку в сільській місцевості, обмін грошей, що зберігались у населення, здійснювався з розрахунку 1:10. Скасування карткової системи у 1947 р. призвело до значного зростання цін на продукти.

У цілому четверта п'ятирічка, позначена потужною індустріалізацією, дала дивовижні та неоднозначні результати. У 50-х роках Україна знову стала однією з провідних індустріальних країн Європи. Проте таке стрімке зростання промисловості відбувалося за рахунок нехтування випуску товарів народного споживання і не привело до підвищення життєвого рівня населення.

Важливе значення надавалося керівництвом СРСР інтенсивній радянзації всіх сторін соціально-економічного і культурного життя Західної України. Кадрова політика радянського уряду в Західній Україні відзначалася тим, що майже всі ключові посади займала нова еліта - радянська номенклатура, надіслана з інших республік СРСР та східних областей УРСР.

Смерть Сталіна у березні 1953 р. відкрила нову добу в радянській історії. У Радянському Союзі почалася своєрідна «відлига», що торкнулася всіх сфер громадсько-політичного життя, в тому числі державно-управлінської. Були дещо розширені права республік в економічному й культурному житті, у відання республік центр передав низку підприємств союзного підпорядкування.

На початку 1954 р. ЦК КПРС прийняв рішення про зменшення чисельності адміністративно-управлінського апарату міністерств і відомств. Значний економічний спад, занепад соціально-культурної інфраструктури Криму у післявоєнний період, різке зменшення кількості населення внаслідок насильницького виселення корінних мешканців - кримських татар, змусили радянську владу вдатися до оптимального в тих умовах кроку - передачі **Кримської області РРФСР** у підпорядкування Українській РСР. 26 квітня 1954 р. Верховною Радою СРСР був прийнятий відповідний закон «**Про передачу Кримської області із складу РРФСР до складу Української РСР**».

6. Особливості державного управління в Україні в 1956-1991 рр.

Переломною подією в житті Радянського Союзу став **XX з'їзд КПРС**, який відбувся у лютому 1956 року. Вперше на такому високому рівні була засуджена репресивна практика тоталітарного режиму, охарактеризована як «культ особи Й.Сталіна». Боротьба за утвердження демократичних засад у всіх сферах життя, ліквідація жахливих наслідків сталінізму були оголошені стратегічною політикою партії. *М.Хрущов* посилив наступ на урядову бюрократію. Ліквідовувалися союзні та республіканські галузеві міністерства, що контролювали найважливіші галузі промисловості та економіки. Замість них створювалися територіальні органи управління - **ради народного господарства**. В УРСР після прийняття 31 травня 1957 р. Верховною Радою УРСР закону «**Про дальше вдосконалення організації управління промисловістю і будівництвом в Українській РСР**» ліквідовувалася стара система галузевого, вертикального централізованого управління. На її місці постала система рад народного господарства - **раднаргоспів**, що діяла у рамках відповідних економічних адміністративних районів, яких на території України було створено 11.

Метою реформи було: 1) подолання недоліків існуючої системи державного управління, що базувалася на галузевому принципі управління, створюючи відомчі бар'єри між підприємствами різних міністерств; 2) переміщення центру планування економіки від союзних міністерств до обласних органів управління; 3) подолання всевладдя центрального чиновництва. Реформа значно зменшувала існуючий тотальний контроль центру над економікою республіки. *Перехід від галузевої* (через міністерства) *до територіальної* (через раднаргоспи) системи державного управління став однією з найбільших раціональних модернізацій хрущовського періоду і певним чином відповідав інтересам України. Збільшилися права республік у формуванні свого бюджету, у питаннях матеріально-технічного постачання, збуту продукції.

З метою наближення керівництва до конкретних виробничих справ у 1962-1963 рр. здійснено поділ партійних, радянських, профспілкових і комсомольських організацій за **виробничим принципом** - на промислові та

сільські. У 19-ти областях України (крім Волинської, Закарпатської, Івано-Франківської, Ровенської, Тернопільської, Чернівецької) створено по *дві обласні ради депутатів трудящих (промислові та сільські)*.

Зменшення армії чиновників, розмови про демократизацію спричинили незадоволення Хрущовим у середовищі партійно-державної еліти, яка торпедувала нові статутні норми партії, які згодом були зняті. У суспільстві наростало розчарування, особливо в зв'язку з невдачею домогтись істотного підвищення життєвого рівня народу. Замість цього уряд був змушений провести у *1961 р. грошову реформу*, зменшити асигнування на виробництво предметів народного споживання. Були підвищені ціни на продукти першої необхідності, що викликало масові протести населення.

Через ряд невдач у внутрішній та зовнішній політиці склалося становище, яке спричинило усунення у *жовтні 1964 р. М.Хрущова* від обов'язків першого секретаря ЦК КПРС і голови Ради Міністрів СРСР. Його дії були кваліфіковані як волюнтаристські, що заперечували принцип колективного керівництва.

Невтішне становище народного господарства в середині 60-х років вимагало негайних і глибоких економічних та соціально-політичних реформ. Пленум ЦК КПРС, що відбувся у *вересні 1965 р.*, прийняв постанову *«Про покращення управління промисловістю, вдосконалення планування та посилення економічного стимулювання промислового виробництва»*. Пленум визнав за необхідне ліквідувати ради народного господарства і повністю підпорядкувати підприємства загальносоюзним і союзно-республіканським міністерствам, побудованим за *галузевим принципом*.

Хоча згідно з чинним законодавством ради залишалися вищими органами державної влади, 60-80-ті роки позначені *посиленням впливу партійних структур*. Сама структура партійних органів допускала поєднання їх політичних і господарських функцій. Райкоми партії давали прямі вказівки керівникам підприємств, служб, головам райвиконкомів. Згодом така практика була узаконена затвердженою Верховною Радою УРСР *20 квітня 1978 р.* новою *Конституцією* республіки, до якої було внесено положення про компартію як *«керівну і спрямовуючу силу суспільства, ядро її політичної системи»*.

Після обрання у *1972 р.* першим секретарем ЦК КПУ *Володимира Щербицького* вище керівництво УРСР перетворилось у провінційну адміністрацію, яка одностайно схвалювала й повністю підтримувала політику союзного центру.

70-80-ті роки позначилися подальшим наступом центру на національні інтереси республік, посиленням централістських тенденцій у сфері державного управління. Швидко зростав бюрократичний апарат, а стан справ у народному господарстві погіршувався. У ці роки так званого «застою» -

період правління Генерального секретаря ЦК КПРС *Леоніда Брежнєва*, управлінський апарат у Радянському Союзі складав майже 100 союзних і 800 республіканських міністерств і відомств.

Централізована система планування і розподілу матеріальних ресурсів часто не спрацьовувала, що призводило до перебоїв у забезпеченні ресурсами, товарами та до інших стихійних бід бюрократичного ведення господарства. Результатом такої економічної політики було значне погіршення фінансового стану, тотальний дефіцит товарів, продуктів народного споживання і послуг, невирішеною залишалася також житлова проблема.

З метою виправлення кризових явищ у сільському господарстві у *травні 1982 р.* пленум ЦК КПРС висунув *Продовольчу програму*, реалізація якої мала протягом 8 років забезпечити населення країни основними видами продовольчої продукції. Відповідно були збільшені капіталовкладення у сільське господарство, але затратна колгоспно-радгоспна система не змогла ефективно використати надані державою кошти. У цей період відбувається значний відтік сільського населення в міста, що призвело до дефіциту робочої сили в аграрному секторі.

Тогочасній *системі державного управління* були притаманні такі *рис*: надмірна концентрація влади центру; поєднання функцій партійних і державних органів; зосередження господарсько-управлінських функцій в руках партійно-політичного керівництва; гіпертрофована роль виконавчого апарату; надмірне одержавлення суспільного життя; обюрокращення державних структур, фактичне усунення населення від реальної участі у вирішенні державних і суспільних справ; низький рівень соціальної активності й творчості мас; неспроможність запобігти зростанню стагнаційних явищ у господарській та соціальній сферах.

Недосконалість політичної та економічної систем СРСР призвели до глибокої кризи, яка особливо проявилась у 1982-1985 рр. Партійне керівництво почало пошук шляхів виходу з такого стану. Була розроблена концепція оновлення - «якісного вдосконалення соціалізму», висунута *квітневим (1985) Пленумом ЦК КПРС*. Новий *Генеральний секретар* комуністичної партії *Михайло Горбачов* виступив із пропозицією прискорити науково-технічний прогрес, а на основі цього - форсувати соціально-економічний розвиток країни. Термін «*перебудова*» в його доповіді вживався лише в контексті вдосконалення управління господарським механізмом, але поступово наповнювався новим змістом, означаючи оновлення всіх сфер життя.

З ініціативи партійних верхів розпочалось оновлення державного апарату. Поступово входять у практику вибори партійних керівників *таємним голосуванням* з кількох *альтернативних* кандидатур.

Черговою спробою оживити «командну економіку» став *червневий (1987) Пленум ЦК КПРС*, на якому було поставлене питання про радикальну економічну реформу - перехід від адміністративних методів управління до нового господарського механізму, який ґрунтується на наданні більш широких прав та певної свободи господарюючим суб'єктам на місцях, широкому використанні економічних методів і демократичних засад управління. У результаті перебудови управління економікою в Україні було здійснено передачу багатьох управлінських функцій місцевим органам влади. В аграрному секторі економіки була утворена додаткова управлінська структура *Держагропром*.

Посилення відцентрових тенденцій, особливо після проголошення незалежності в республіках Прибалтики, змусили центр удатися до зміцнення виконавчої влади. У березні 1990 р. запроваджується посада *Президента СРСР*, на яку був обраний *М.Горбачов*, залишаючись при цьому керівником КПРС.

В Україні навесні 1990 року пройшли перші більш-менш демократичні вибори *Верховної Ради УРСР*. Важливим кроком на шляху до повної самостійності стало прийняття 16 липня 1990 р. Верховною Радою *Декларації про державний суверенітет України*. Це засадниче положення започаткувало кардинальну зміну відносин України із союзним центром і передбачало верховенство республіканських законів на своїй території. Але, разом з тим, Декларації не було надано статусу конституційного акта, що вимагало прийняття окремих законів для реального наповнення її положень.

У таких умовах *М.Горбачов* наполягає на підписанні нового союзного договору, яке було зірване спробою державного перевороту 19-21 серпня 1991 р. Антиконституційний заколот був здійснений напередодні підписання союзного договору 9 республік, призначеного на 20 серпня. *Державний комітет з надзвичайного стану*, до якого ввійшли найвищі керівники КДБ, армії, міліції, центральних державних і господарських органів, очолюваний віце-президентом СРСР *Г.Янаєвим*, поставив за мету відновити комуністичну систему, унітарний характер Радянського Союзу. Умови нового союзного договору, що передбачали серйозні поступки республікам з боку центру, не влаштували путчистів. Проте виступ демократичних сил, особливо у Москві, де рішучі дії російського президента *Б.Єльцина*, на відміну від очікуваної позиції голови українського парламенту *Л.Кравчука*, викликали широкий народний супротив, спричинили провал перевороту. На третій день заколоту 21 серпня путчисти визнали свою поразку.

Позачергова сесія Верховної Ради УРСР 24 серпня 1991 р. прийняла *Акт проголошення незалежності України*, який мав бути підтверджений референдумом 1 грудня 1991 року. Відповідно до Акта почалось утворення Збройних Сил, Національної гвардії незалежної України, відбувалося підпорядкування інших силових структур. Всеукраїнський референдум,

проведений 1 грудня 1991 року 90,32% голосів підтвердив проголошення *Незалежності України*.

У цей день був обраний і перший *Президент України*. Серед шести кандидатів перемогу отримав *Леонід Кравчук*, за якого проголосувало 61,6 відсотків виборців. 7-8 грудня у Біловезькій пущі біля Бреста Президент України Л.Кравчук, Президент Російської Федерації Б.Єльцин і Голова Верховної Ради Республіки Білорусь С.Шушкевич констатували остаточний розпад Радянського Союзу і підписали *Декларацію* про створення *Співдружності Незалежних Держав (СНД)*. 21 грудня в Алма-Аті до неї приєдналися ще вісім суверенних республік колишнього Союзу - Азербайджан, Вірменія, Казахстан, Киргизстан, Молдова, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан, а в 1993 р. - Грузія. Засновники Співдружності чітко визначили, що кожна з республік, що входить у СНД, є цілком незалежною в своїй внутрішній і зовнішній політиці держава, а нове міждержавне утворення не передбачає існування центру, жодних вертикальних управлінських структур. 25 грудня 1991 р. М. Горбачов склав повноваження Президента СРСР.

Особливості і проблеми державно-управлінської діяльності в незалежній Україні

1. Система державного управління на початковому етапі незалежності (1991-1996)
2. Конституційна модель організації влади та державного управління (1996-2003)
3. Зміни в організації державної влади у 2004-2008 роках

1. Система державного управління на початковому етапі незалежності (1991-1996)

Акт проголошення незалежності України 1991 р. став початком кардинальних змін у системі державної влади. Указ *Президії Верховної Ради України* від 26 серпня 1991 р. «*Про тимчасове припинення діяльності Компартії України*» вніс суттєві зміни у суспільно-політичне життя України. Голови рад народних депутатів були звільнені від обов'язків перших секретарів комітетів компартії, після чого вони були поновлені на посадах голів виконкомів.

26 березня 1992 р. Верховна Рада прийняла нову редакцію *Закону «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне*

самоврядування». 5 березня 1992 р. Верховна Рада приймає *Закон України «Про представника Президента України».*

Голова держави, який уособлював виконавчу владу, отримав виконавчу вертикаль, яку на місцях (в областях та районах) очолили *представники Президента України*. Вони стали найвищими посадовими особами державної виконавчої влади на відповідних територіях та очолили новостворені органи виконавчої влади - *місцеві державні адміністрації* в областях, містах Києві та Севастополі, районах. Цим посадовим особам були надані великі повноваження, зокрема, вони здійснювали державну виконавчу владу, забезпечували виконання бюджету, програм економічного і соціального розвитку відповідних територій тощо. Одночасно з держадміністраціями на обласному та районному рівнях функціонували представницькі органи влади - *обласні та районні ради*.

Така структура владної побудови була не зовсім ефективною в силу одночасного існування нової інституції - представництва *Президента України* та рад народних депутатів, обраних ще в період існування іншої держави. Ситуація ускладнювалася ще й тим, що під запровадження нового інституту не була підведена достатня законодавча база, а здійснені політичні реформи не забезпечувалися активним конституційним процесом.

З метою посилення керівництва всіма структурами державної виконавчої влади в центрі та на місцях Указом Президента України від 27 вересня 1993 р. *Кабінет Міністрів України* був підпорядкований главі держави, який здійснював безпосереднє керівництво урядом.

Було створене *Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів* - центральний орган виконавчої влади, покликаний забезпечити проведення єдиної державної політики у сфері державної служби та здійснювати функціональне управління цим інститутом.

Напружена політична ситуація того періоду посилювалася тривожними соціально-економічними тенденціями, що супроводжувалися стрімким ростом цін, дефіцитом товарів і послуг. Головними прорахунками уряду *В.Фокіна* стало допущення некерованості державного сектора економіки та відсутність реальних ринкових реформ.

13 жовтня 1992 р. Верховна Рада затвердила склад нового уряду на чолі з *Л.Кучмою*. Завдяки діям нового уряду, насамперед лібералізації економіки, вдалося досягти деякого скорочення темпів спаду виробництва, знизити рівень інфляції. Але позитивні тенденції економічної стабілізації були перекреслені діями консервативних, антиреформаторських сил у парламенті, які розгорнули кампанію дискредитації економічної політики уряду Кучми.

Системна криза актуалізувала потребу в проведенні дострокових виборів органів влади усіх рівнів. Під тиском багатьох політичних партій, громадських

організацій, парламентаріїв, страйкарів у червні 1993 р. було прийняте рішення про проведення 26 вересня цього ж року *референдуму* з питань довіри чи недовіри Президенту та Верховній Раді.

Політична криза, що набрала особливо небезпечного характеру у 1993 році, спричинила 21 вересня цього року відставку Прем'єр-міністра *Л. Кучми* та змусила Президента Л. Кравчука для зняття політичної напруги в країні погодитися на призначення дострокових виборів Президента України в 1994 році. 3 лютого 1994 р. Верховна Рада приймає Закон України «*Про формування місцевих органів влади і самоврядування*» та Постанову про проведення 26 червня 1994 р. виборів до місцевих Рад одночасно з виборами Президента України. Відповідно до зазначеного закону виконавча вертикаль на місцевому рівні в особі державних адміністрацій ліквідувалася, натомість функції органів державної виконавчої влади покладалися на обласні, Київську та Севастопольську міські, районні ради, які були одночасно й органами місцевого самоврядування. Відновлювалися *виконавчі комітети цих рад*, які виконували функції органів виконавчої влади. Голови рад обиралися безпосередньо населенням відповідних територій і за посадою одночасно очолювали виконавчі комітети цих рад.

У червні-липні 1994 р. на дострокових виборах Президента України перемогу отримав *Леонід Кучма*. Одночасно з виборами Президента України вперше за роки незалежності на основі загального, рівного, прямого виборчого права пройшли вибори голів обласних і районних рад.

Відсутність детального, конституційно визначеного розмежування повноважень Президента і Прем'єр-міністра стали причиною відставки 4 квітня 1995 р. *В. Масола* з посади голови Уряду. Парламент визнав роботу Кабміну незадовільною, висловивши йому недовіру. Обов'язки голови Кабінету Міністрів було покладено на *Є. Марчука*.

Врешті-решт, боротьба за прийняття Закону «Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні» призводить до укладення 8 червня 1995 р. *Конституційного Договору* між Верховною Радою України і Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади та місцевого самоврядування в Україні. Президент України став главою держави і главою державної виконавчої влади, яку здійснював через очолювані ним Уряд - *Кабінет Міністрів* та систему центральних і місцевих органів виконавчої влади.

2. Конституційна модель організації влади та державного управління (1996-2002)

Новітній етап еволюції державного механізму пов'язаний з прийняттям 28 червня 1996 р. *Конституції України*. Згідно зі ст. 102 Конституції *Президент*

України є главою держави й виступає від її імені. Він є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності держави, дотримання Конституції, прав і свобод людини і громадянина. Але на відміну від Конституційного Договору він не є главою виконавчої влади.

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Його роботою керує Прем'єр-міністр, який спрямовує її на виконання Програми діяльності уряду, схваленої парламентом. Відповідно до Основного Закону виконавчу владу в областях і районах здійснюють **місцеві державні адміністрації**, тобто, виконавча вертикаль залишилася незмінною, натомість, представницькі органи - обласні, районні ради віднесено до органів **місцевого самоврядування**. Їх голови обираються відповідною радою і очолюють виконавчий апарат ради.

Протягом 1995-1996 рр. спостерігалось стабільне падіння виробництва та рівня життя населення. Все це змусило Президента піти на рішучі кадрові зміни. 27 травня 1996 р. Є. Марчук був звільнений з посади Прем'єр-міністра України. Наступного дня новим Прем'єром став *Павло Лазаренко*, який до цього займав посаду Першого віце-прем'єр-міністра України.

У вересні 1996 р. було запроваджено національну грошову одиницю *гривню*, що стала важливим атрибутом державності та кроком до оздоровлення і стабілізації фінансової системи держави.

2 липня 1997 р. Президент звільняє прем'єр-міністра *П.Лазаренка* за корупційні дії. Новим Прем'єр-міністром 16 липня цього ж року призначається *Валерій Пустовойтенко*.

29 березня 1998 р. відбулися вибори до Верховної Ради України та до місцевих рад, міських, селищних і сільських голів, які проходили за принципово новою *змішаною (мажоритарно-пропорційною)* системою. Це дозволило громадянам України обирати не тільки між окремими кандидатами в депутати, а й між політичними партіями та їх блоками. Вперше було застосоване так зване «позитивне» голосування та правило відносної більшості.

Відповідно до Конституції України 21 жовтня 1998 р. Верховною Радою Автономної Республіки Крим була прийнята **Конституція Автономної Республіки Крим**, затверджена парламентом України 23 грудня того ж року, яка юридичне закріпила статус і повноваження автономії - невід'ємної складової частини України. Представницьким органом АРК визначена **Верховна Рада АРК**, а виконавчим - **Рада міністрів АРК**.

Важливою подією політичного життя держави стали вибори Президента України в жовтні-листопаді 1999 р. У результаті голосування Президентом України на повторний строк було обрано *Леоніда Кучму*.

Після того як Верховна Рада відхилила кандидатуру В. Пустовойтенка на посаду Прем'єр-міністра України, 22 грудня 1999 р. новим Прем'єром став *Віктор Ющенко*. Початок 2000 року був ознаменований неординарною політичною подією - парламентською *«оксамитовою революцією»*, яка завершилася зміною керівництва Верховної Ради України та створенням нової правоцентристської парламентської більшості. Ліві сили вперше за всі роки української Незалежності стали у Верховній Раді меншістю.

Важливим кроком щодо оптимізації діяльності Кабінету Міністрів стало створення *урядових комітетів*. Запровадження цих робочих органів підвищило ефективність роботи уряду, якість проектів законодавчих актів, прийнятих урядових рішень, сприяло політичній узгодженості рішень, поліпшило координацію зусиль центральних органів виконавчої влади у формуванні та здійсненні державної політики.

Конституційний Суд України розпочав свою діяльність 1 січня 1997 р. До повноважень цього єдиного в державі органу конституційної юрисдикції належить вирішення питань про відповідність законів та інших правових актів Конституції (конституційність) та офіційне тлумачення Основного Закону та законів України. Конституційний Суд складається з вісімнадцяти суддів, яких у пропорційній кількості (по шість) призначають Президент, Верховна Рада та з'їзд суддів України. Рішення, ухвалені Конституційним Судом, є обов'язковими до виконання, остаточними і не можуть бути оскаржені.

Прийняті у 2001 р. відповідно до Конституції нові *Кримінальний, Земельний, Цивільний кодекси України* стали основою реформування всієї судової системи і судочинства. В Україні створено єдину судову систему судів загальної юрисдикції у складі місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих судів та *Верховного Суду України*. Визначено дволанкову систему касаційних судів шляхом утворення *Касаційного суду України* і залишено право на звернення з повторною касацією до Верховного суду України.

3. Зміни в організації державної влади у 2004-2008 роках

Важливим випробуванням на шляху демократизації України стали *президентські вибори 2004 року*. Порушення законності під час виборчої кампанії з боку прибічників кандидата від влади (*Віктора Януковича*, який був десятим Прем'єр-міністром України) використали опозиційні сили для проголошення результатів голосування в другому турі президентських виборів сфальсифікованими. В результаті, в країні виникла політична криза, яка отримала назву *«помаранчева революція»*. Її характерними рисами були: масова акція громадського протесту на Майдані Незалежності в Києві проти несправедливих виборів, неспроможність офіційної влади впоратись з ситуацією, втручання міжнародних посередників, мирне вирішення політичного конфлікту за допомогою Верховного Суду. 3 грудня 2004 р.

Верховний Суд України прийняв рішення про нове, повторне голосування, на якому 26 грудня перемогу отримав *В.Ющенко*. Події в Україні завдяки демократичному та мирному вирішенню політичної кризи, зміні акцентів у внутрішній та зовнішній політиці в дусі західноєвропейських цінностей, посилили легітимність Української держави на міжнародній арені.

В ході подолання політичної кризи ВР України 8 грудня 2004 р. ухвалила **політреформу** шляхом внесення змін до Конституції України. Згідно зі змінами до Конституції, строк повноважень ВР зріс з 4 до 5 років, депутатам ВР було заборонено офіційно займатись підприємницькою діяльністю, переходити в інші парламентські фракції, протягом місяця з дня відкриття ВР депутати мають створити парламентську більшість – коаліцію депутатських фракцій, парламентська коаліція (або фракція, що має більшість) отримала право пропонувати Президенту на затвердження прем'єр-міністра та склад уряду, голова ВР отримав право підписувати закони у випадку подолання вето Президента та його відмови їх підписувати, з 2006 р. вводилась пропорційна система виборів депутатів ВР.

7 липня 2005 р. законом України була впроваджена пропорційна система виборів до українського парламенту. У виборах до ВР України 26 березня 2006 р. взяли участь 46 політичних блоків та партій, але переможцями стали лише п'ять політичних сил.

22 червня 2006 р. була створена парламентська коаліція з трьох політичних сил – *БЮТ, Нашої України та СПУ*, яка отримала назву «**коаліція демократичних сил**». Але створена парламентська коаліція, з огляду на розподіл вищих державних посад та різне розуміння актуальності поточних завдань державної політики України, виявилась нестійким політичним утворенням. «Коаліція демократичних сил» розпалась, а замість неї була створена інша коаліція з *Партії регіонів, СПУ та КПУ*, яка отримала назву «**антикризова коаліція**». Перед цим, 6 липня 2006 року головою ВР був обраний лідер СПУ *О.Мороз*. Антикризова коаліція на пост голови уряду запропонувала лідера Партії регіонів *В.Януковича*. З ініціативи Президента 3 серпня було проведено "круглий стіл" провідних політичних сил країни і підписано Універсал національної єдності (*Ю.Тимошенко* свій підпис під Універсалом не поставила). На засіданні Верховної Ради 4 серпня *В.Янукович* був обраний головою уряду.

На початку квітня 2007 р. Президент *В.Ющенко* ініціював політичну кризу в країні. Причиною цього було прийняття парламентом закону «Про Кабінет міністрів України», який істотно звужував президентські повноваження. В результаті 30 вересня 2007 р. були проведені позачергові вибори до Верховної Ради України. 29 листопада утворена нова «коаліція демократичних сил» (*БЮТ, НУ-НС*), у складі 227 депутатів. Спікером було обрано *А.Яценюка*, а прем'єр-міністром стала *Ю.Тимошенко*. Почався новий етап державотворення в Україні.