

ОСОБЛИВОСТІ СТАНОВЛЕННЯ ПРЕЗИДЕНТСЬКОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ НА ПОЧАТКОВОМУ ЕТАПІ НЕЗАЛЕЖНОСТІ

Олена Чернишевич

FEATURES OF ESTABLISHMENT OF THE PRESIDENTIAL AUTHORITIES IN UKRAINE AT THE INITIAL STAGE OF INDEPENDENCE

Olena Chernyshevych

The article attempts to analyse the peculiarities of the formation of the presidential power in Ukraine and the problems of its activity during the first years of independence. It is worth noting that the system of the Presidency Institute was completely new for Ukraine, although the experience of this power was already in the Soviet Union, and Mykhailo Gorbachov was elected the first USSR President.

A detailed analysis of the legislative framework of that period became important, and it made possible to investigate the causes of contradictions that arose between the main branches of power – the executive and the legislative ones, to determine what position the President of Ukraine held in these relations.

Attempts at the Presidential Administration to expand their influence on the system of government in the country by establishing such structures as the State Duma of Ukraine and the Institute of Presidential Representatives are discussed in detail. Analysed why these reforms were not successful and were quickly completed. It is interesting to give opinions on these issues of different political leaders of the period, who actually stood at the beginnings of building a new political system of Ukraine. It should be mentioned that the appearance of the State Duma was particularly negative, criticised even its name and feared that this structure would take over partially the powers of the Cabinet of Ministers of Ukraine, and its legislative activity would create significant legal conflicts, taking into account normative legal acts that were actively developed and adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine.

A problematic issue such as recruitment for new structures is explored separately. It is mentioned that often the preference was given not to professional and business qualities, but to political and personal sympathies, which led to the penetration of incompetent performers into the authorities.

As a result of a detailed analysis of the events of that period, the author concludes that all the changes, which were made on a broad legal basis, were not successful, since the country lived under the Soviet Constitution. This document had to be adopted urgently, but given the pluralism of opinions between the branches of power and in the parliament itself, it was clear that constitutional reform would be delayed. Thus, the contradictions between the branches of power and the evolution of the presidency institute have been prolonged for a long time.

Keywords: constitution, institute of presidency, bill, constitutional reform, political system, executive power, legislative power.

Складний шлях відходження від старих комуністичних систем управління державою почався із проголошенням Україною незалежності 24 серпня 1991 року. Головним завданням було створити нові структури, які б базувалися на принципах демократії, свободи та рівності. Особливе місце в даних процесах належить інституту президентства. Інститут президентства – це державна організація установ та індивідів, що володіють певними засобами, ресурсами, виконують конкретні правові, соціальні і політичні функції відповідно до норм українського за-

конодавства. Він включає в себе Президента України, Офіс Президента (колишні Адміністрація Президента та Секретаріат Президента), Раду національної безпеки та оборони України, Національну академію державного управління при Президентові України та ін.

Предметом вивчення ця тема стала, головним чином, для юристів (Плахотнюк і Мельниченко, 2004; Трипольський 1999; Кривець 1991) та політологів (Бандурка і Греченко 2000; Михальченко і Андрущенко 1996). Вони висвітлювали питання правового пояснення трансформацій та законодавчі колізії, що виникали в результаті реформ, а також аналіз сприйняття суспільством змін та можливих наслідків як для органів державної влади, так і для країни в цілому. Серед історичних досліджень більша увага зосереджена саме на характеристиці умов та подій, в яких здійснювалися вищезазначені трансформації (Кульчицький 2001; Панченко та ін. 1993; Narasymiw 2002). Також до цінних джерел варто віднести аналітичні матеріали та інтерв'ю із очевидцями тих подій в ряді періодичних видань (Гаман 1998; Горлов та ін. 2005; Кравчук 1992; Плющ 1992; Шпаковатий 1992).

Підвалини для будівництва системи інституту президенства в Україні були закладені, беручи за основу вже наявний досвід в СРСР, де посаду президента ввели в РРФСР законами «Про Президента РРФСР», «Про вибори Президента РРФСР» від 24 квітня 1991 року і «Про вступ на посаду Президента РРФСР» від 27 червня 1991 року. Це не могло не вплинути на українське законодавство, і вже 5 липня 1991 року були прийняті Закон України «Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» (ВВР, 1991, № 33, с.445), Закон України «Про вибори Президента Української РСР» (ВВР, 1991, № 33, с. 449) та Закон України «Про Президента Української РСР» (ВВР, 1991, № 33, с. 446).

Після виборів Президента України та проведення Всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 року, Президент, відповідно до Закону України «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України» від 14 лютого 1992 року був визначений як глава держави і глава виконавчої влади України (ВВР, 1992, № 40, с. 271).

Складаючи присягу на вірність українському народу 5 грудня 1991 року, Президент Л. Кравчук наголосив, що найближчим часом подасть на розгляд Верховної Ради конкретні пропозиції щодо структури президентської влади, а також подальшої реформи всіх владних структур з метою їхнього суттєвого зміцнення, підвищення відповідальності за виконання своїх безпосередніх функцій (Шпаковатий 1992, с. 13). Відзначалося, що «у розвитку нового державного утворення треба вирішити цілий комплекс практичних завдань. Головні з них: домогтися чіткого розмежування компетенції центру і республік, створивши для цього ефективну систему поділу влади, здатну зупинити безперервне нарощування компетенції загальносоюзних органів» (Кривець 1991, с.38). Крім того, в Україні необхідно було реформувати економіку, розвивати відносини власності, запроваджувати нові форми господарювання, змінювати соціальну сферу та ін. Серед політико-адміністративної еліти помітнішим ставало усвідомлення неминучості звернення до «непопулярних заходів». Тому з інститутом президента не в останню чергу пов'язували сподівання як «низів», так і «верхів» на здійснення масштабних соціально-економічних перетворень (Плахотнюк і Мельниченко 2004, с. 45).

Ставши Президентом, Л. Кравчук зосередив увагу на вирішенні питань створення своєї адміністрації та розстановки кадрів. Все починалося з нуля. Була утверджена доволі логічна і проста структура: секретар адміністрації керує обслуговуючими підрозділами і веде фінансову діяльність, перший помічник керує групою помічників, керівники створених служб – радники Президента розробляють структури служб самостійно і утверджує їх Президент пізніше. Служби створювалися за сферами діяльності і охоплювали зовнішньополітичну, внутрішньополітичну, економічну, правову сфери. Окрім того, були створені прес-служба та аналітико-прогнозна. Фактично, ці структури діяли впродовж всього терміну президентства Л. Кравчука, хоча додавалися нові (наприклад, служба територій). На кінець 1992 р. президентська адміністрація налічувала 180 чиновників і це не враховуючи технічний штат (Narasymiw 2002, р. 102).

Загалом під час перебування Л. Кравчука на посту Президента, проблема підбору та розстановки кадрів остаточно вирішеною так і не була. Крім того, протистояння гілок влади, яке виникло згодом, сприяло поглибленню кадрової кризи. За словами Д. Табачника та В. Кременя, підбір кадрів у виконавчі структури «часто вівся не за їх професійними і діловими якостями, а за політичними і особистими симпатіями, що призводило до проникнення у владні структури некомпетентних виконавців (Трипольський 1999, с. 101). Більше 44% населення вважало, що некомпетентність і безвідповідальність усіх рангів влади є головною причиною труднощів, які переживає країна (Бандурка і Греченко, 2000, с. 77).

Отже, особливо важливим для України на той час були питання стабілізації політичної ситуації і створення оптимальних політичних умов для реформ; зміна соціальної структури суспільства і формування нових активних соціальних прошарків; створення нових напрямків зовнішньополітичних та економічних відносин; пошук надійних партнерів серед держав Заходу та Сходу.

Проте для реалізації задуманого необхідною була така команда, яка не тільки виконувала б волю Президента, але й виправляла його помилки, формувала нові ідеї. Але на той час було важко створити таку команду, адже більша частина її мала протилежні інтереси і прагнення, займалася створенням власної кар'єри, тобто в якійсь мірі ставала командою неоднодумців. Єдине, що їх зближувало – небажання брати на себе відповідальність. Все мав вирішувати Президент. Спочатку, коли президентська вертикаль не запрацювала на повну силу, це влаштувало Л. Кравчука, створювало атмосферу всевладдя, але пізніше це призвело до того, що Президент вже мав вирішувати всі дрібниці і це відволікало його від головних цілей.

Інституту президентства було важко скоординувати свою діяльність в умовах, коли всі інші гілки влади – Верховна Рада і місцеві ради, Кабінет Міністрів з усіма міністерствами, прокуратура, суди боролися за розподіл повноважень. Свою діяльність Президент міг скоординувати тільки при налагодженні зв'язку із суспільством, щоб створити опору для нового політичного курсу (Михальченко і Андрущенко, 1996, с. 107–111).

Постійно тривали дискусії про розподіл повноважень між виконавчою та законодавчою владою. Голова Верховної Ради І. Плющ в інтерв'ю газеті «Голос України» зазначив: «Є нагальна потреба розмежувати функції законодавчої і виконавчої влади. Раніше у всьому арбітром був партійний комітет. Сьогодні подібні функції хоче взяти на себе Президент. Але він може виступити арбітром тільки на рівні виконавчої влади. Щоб не допустити конфронтації між Президентом і Верховною Радою, треба, щоб кожен знав, чим займається» (Плющ 1992, с. 2; Гаман 1998, с. 17). І. Плющ висловився за розширення повноважень Президента, щоб він, як глава держави і вища посадова виконавча особа, відігравав вирішальну роль і у формуванні уряду, і в контролі за його діяльністю. І тоді він нестиме відповідальність за результат своїх дій. Щодо адміністрації Президента, то І. Плющ вважав її зайвою. На його думку, має бути невеличка група людей, яка може займатися помилуванням, нагородами, а все інше – прерогатива Кабінету Міністрів.

28 січня 1992 р., коли розпочалася п'ята сесія Верховної Ради, опозиція виступила з вимогою відправити уряд В. Фокіна у відставку. Л. Кравчук вважав таку вимогу неможливою і поставив питання про розмежування законодавчої і виконавчої влади та про необхідність затвердження посад представників Президента в регіонах. До того ж запропонував надати Президентові додаткових повноважень. Адже, наприклад, Кабмін утворюється Верховною Радою, але главою виконавчої влади є Президент. Відтак стосовно реорганізації й утворення та ліквідації міністерств Президент має право лише звернутися до Верховної Ради з пропозиціями. Л. Кравчук вважав за необхідне окреслити в Конституції коло тих міністерств, які становили б Кабмін, а відповідно їх керівники входили до складу уряду. «Це були б конституційні органи державної виконавчої влади, скажімо, міністерства у закордонних справах, оборони, фінансів, економіки, юстиції, внутрішніх справ, зовнішніх економічних зв'язків, держкомітет зв'язку та митний комітет. Керівники зазначених органів, як і сам прем'єр, призначалися б Президентом у разі схвалення запропонованих ним кандидатур Верховною Радою. Президент мав би здійс-

нювати загальне керівництво і спрямовувати виконавчу діяльність Кабміну. Решта міністерств, інших центральних виконавчих органів реорганізувалися б, утворювалися та ліквідовувалися безпосередньо Президентом», – зазначалося у доповіді Л. Кравчука (Кравчук 1992, с. 2). Тоді ж він запропонував до прийняття нової Конституції припинити дію виконавчих комітетів рад і передати виконавчу владу на місцях одноосібному органу, повноважному представнику Президента.

Щоправда представники рад не дуже схвально оцінили цю пропозицію. Вони якщо й не виступали проти, то ратували за обрання голів місцевих адміністрацій прямим таємним голосуванням та щоб на вимогу двох третин депутатів відповідної ради Президент був зобов'язаний розглянути питання про звільнення свого представника.

7 лютого 1992 року Верховна Рада заслухала звіт Кабінету Міністрів. До відставки прем'єра В. Фокіна не дійшло, але парламент надав Президенту право визначати структуру уряду та рекомендувати протягом десяти днів сформувати новий його склад і надати пропозиції стосовно змін у структурі виконавчої влади всіх рівнів.

20 лютого 1992 року Л. Кравчук запропонував Верховній Раді перерозподілити повноваження виконавчого характеру від рад до місцевих виконавчих органів. Стосовно призначення представників Президента, то на думку Л. Кравчука треба шукати демократичні шляхи. «Одним з них ми пропонуємо вважати погодження кандидатур з депутатами місцевих рад, місцевими організаціями політичних партій, громадськими організаціями і рухами» (Кравчук 1992, с. 2).

У лютому 1992 року Л. Кравчуком була заснована Державна дума України як орган «для вироблення основних напрямів і принципів діяльності органів виконавчої влади» з питань внутрішньої й зовнішньої політики, економічного і соціального розвитку. Президент мав намір взяти на себе частину повноважень Верховної Ради України. У цьому була певна логіка, тому що законодавча влада не встигала за життям (Право України 1992, № 6, с. 2–4; ЦДАВО України, Ф. 5233, оп. 2, спр. 22, с. 83–85). Головна мета діяльності Думи, як уявляв Л. Кравчук, мала полягати в тому, щоб «готувати укази, документи, проекти указів, проекти директивних документів уряду, прогнозування, передбачати наслідки» (Кравчук 1993, с. 123). Головою Державної Думи був сам Президент, заступником – Прем'єр-міністр. У складі Держдуми створено чотири колегії, якими керували державні радники. Державним радником з питань науково-технічної політики було призначено І. Юхновського, з питань правової політики – О. Ємця, з питань гуманітарної політики – М. Жулинського, з питань економічної політики – О. Ємельянова. Основними завданнями Держдуми були координація діяльності органів державної виконавчої влади, господарських і соціально-культурних структур. До складу Держдуми входили 62 члени, зокрема з Колегії питань економічної політики – 21 член; з питань науково-технічної політики – 15 членів; з питань гуманітарної та з питань правової політики – по 13 членів. Президент Л. Кравчук зазначав: «От кажуть: замініть прем'єра, і все піде іншим шляхом. Це утопія. Де гарантія, що нові поведуть справу краще? Так розмірковуючи, дійшов висновку, що треба утворити Державну думу в системі виконавчої влади. Себто тепер у нас Кабінет Міністрів, Президент і Державна дума. Головна мета Думи – готувати документи, укази, прогнозувати. Бо головна проблема нині не в міністерствах. Дума дасть можливість творити, приймати рішення, а еволюційним шляхом зміняться усі урядові й інші структури» (Горлов та ін. 2005, с. 98).

Появу Державної думи депутати зустріли негативно. Ось як оцінював її діяльність Голова Верховної Ради І. Плющ: «Президент навіть створив якусь невідому державну думу, наділив її якимись невідомими повноваженнями. Державна дума засіла і в присутності Президента підготувала 11 вересня 1992 року проект постанови, на титулі якого написано: «Державна Дума України». А хто ж створив цю державну думу? Якщо вона дума при Президентові, то нехай так і буде, але, по-перше, треба забрати слово «Державна», а по-друге, вилучити з назви слово «Україна». Бо дума при Президенті – це не дума України» (Горлов та ін. 2005, с. 104).

Зіткнувшись з такою реакцією, Л. Кравчук через дев'ять місяців розпустив Державну Думу і 27 жовтня 1992 року Л. Кравчук видав указ «Про реорганізацію адміністрації Президента України» для «вдосконалення організації роботи і структури адміністрації та усунення дублювання

в діяльності органів державної влади» (Голос України 1992, 30 жовтня, с. 2). Таким чином, ліквідувалася неконституційна (за словами І. Плюща) Державна Дума України та Координаційна рада з питань економічної реформи, а натомість у складі адміністрації Президента утворювалася Соціально-економічна рада. Її головою Президент призначив В. Симоненка, котрий з 2 по 13 жовтня 1992 року виконував обов'язки Прем'єр-міністра. Втім, за словами Л. Кравчука, Держдуму ліквідували не тому, що вона працювала погано: «Візьміть таке: два державні радники і керівники колегій Юхновський і Жулинський стали віце-прем'єрами, Прем'єр-міністр Кучма був членом Держдуми. Таким чином, саме Дума дала новому уряду основні кадри. А Соціально-економічна рада працюватиме тільки з Президентом, ніякого прямого, директивного впливу ні на уряд, ні на інфраструктури вона не матиме». 7 листопада 1992 року Л. Кравчук призначив радників Президента: О. Ємельянова (з питань науки), В. Симоненко (із соціально-економічних питань), О. Слепичева (із зв'язків з міжнародними фінансовими установами та контролю за зовнішньо-економічною діяльністю), О. Ємця (з політико-правових питань). Ті «думці», котрі не потрапили до уряду, були представлені в Адміністрації Президента. Голова Соціально-економічної ради зазначав, що основною формою її роботи будуть засідання. Загалом, за словами секретаря адміністрації Президента М. Хоменка, апарат адміністрації виконував роль узагальнюючого центру, консультував Президента, опрацьовував варіанти рішень, прогнозував можливі наслідки. Тоді в адміністрації Президента працювали 180 фахівців, і вже це давало опозиції підстави називати її тінювим урядом (Горлов 2005, с. 111–112).

Якщо Верховна Рада намагалася здійснювати курс на парламентську республіку із збереженням важливих елементів радянської влади, то виконавча влада на чолі з Президентом прагнула власного посилення через розбудову виконавчої влади з розвитком місцевого й регіонального самоуправління. Саме тоді з подання Л. Кравчука 5 березня 1992 року Верховна Рада схвалила закони «Про Представника Президента України» (ВВР 1992, № 23, с. 335) і «Про внесення змін до Закону Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів Українського РСР та місцевого самоврядування (26 березня 1992 року) на додаток до вертикалі Рад, створюючи вертикаль «нової» системи влади, підпорядковану безпосередньо президенту. Це була перша спроба розмежування владних повноважень між виконавчою владою та представницькими органами на обласному та районному рівнях, адже ці адміністрації повинні були замінити обласні виконавчі комітети рад, а вже голови обласних адміністрацій мали закінчити реорганізацію влади на рівні районів (ЦДАВО України, ф. 5233, оп. 1, спр. 22, арк. 63).

Такий варіант розв'язання проблеми можна вважати лише частково вдалим з кількох причин. Перш за все, він мав ознаки тимчасової моделі розмежування владних повноважень, так як при умові запропонованого варіанту паралельність виконавських та представницьких владних структур зберігалася по всій вертикалі. До того ж обидві гілки влади мали можливість керувати народним господарством. Саме ці повноваження і стали предметом суперечок та боротьби навколо Закону України «Про Представника Президента України». Упродовж усього періоду існування Представників Президента України Верховною Радою України кілька разів порушувалося питання щодо їх легітимності. Тому постійно це призводило до звуження повноважень Представників Президента України на місцях. Цю тенденцію підтверджують поправки, які вносилися до Закону України «Про Представника президента України». Відповідно до змін, внесених Законами України «Про внесення змін до Закону України «Про представника Президента України» (ВВР 1993, № 19, с. 197) та «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про представника Президента України» (ВВР 1993, № 19, с. 198), Представник Президента України визначався не як найвища посадова особа державної виконавчої влади, що підпорядкований виключно Президенту України, а тільки як глава відповідної державної адміністрації. Відбулися також зміни в питаннях призначення та звільнення Представника Президента України. Ця фігура почала більшою мірою залежати від місцевої Ради. Було також спрощено процедуру зняття з посади Представника Президента України за ініціативою місцевої Ради, а його самого позбавлено суттєвих важелів влади.

Основними функціями представника Президента було забезпечення реалізації законів і розпоряджень законодавчої та виконавчої влад, контроль за діяльністю місцевого і регіонального самоврядування, а також підприємств, організацій та установ незалежно від підпорядкування і форми власності. Але представник Президента України не мав повноважень скасовувати рішення виконавчих комітетів рад навіть у випадку, якщо вони суперечили закону. Він міг лише тимчасово призупинити їхню дію на час розгляду конфліктної ситуації в судовому порядку (Кульчицький 2001, с. 56). Окрім того, інститут Представників Президента України не було запроваджено в містах, за виключенням міст Києва та Севастополя. Це звужувало можливості організації управління економікою країни та негативно впливало на темпи і характер реформ. Крім того, заклало базу для майбутнього протистояння представників двох владних структур.

9 квітня 1993 року Л. Кравчук зібрав своїх представників на нараду і доручив добирати людей у нові державні структури тільки за компетентністю, а не за ознаками особистої відданості. Положення про місцеву адміністрацію передбачало, що вона «контролює діяльність органів місцевого самоврядування з питань додержання Конституції, законів України, указів Президента, постанов Верховної Ради, актів Кабінету Міністрів» (Горлов 2005, с. 98–100). Проте відразу після призначення представників Президента почали лунати заяви, що до влади повернулися старі компартійні кадри. Служба Президента спробувала їх спростувати, заявивши, що із 482 представників Президента в районах протягом останніх 4 років в компартійних органах працювало лише 105 осіб. Однак реально партійну роботу пройшли більшість керівників місцевих держадміністрацій. У зв'язку з цим навіть поміркована депутатська фракція «Нова Україна» заявила, що біля влади продовжує залишатися компартійна верхівка, яка гальмує всі позитивні процеси (Горлов 2005, с. 98–100).

Нерідко представники Президента на місцях приймали рішення, що перевищували межі їх повноважень. Так, в 1992 році органами прокуратури виявлено близько 700 таких правових актів представників Президента в районах і 150 в областях, а в першій половині 1993 р. (до 1 червня), відповідно 550 і 30 (Панченко 1993, с. 51; Урядовий кур'єр 1993, 5 січня, с. 3).

Відносини між представниками президентської і парламентської вертикалей влади залишалися не визначеними. Під час внесення змін та доповнень у Закон України про представників Президента в березні 1993 року Верховна Рада внесла уточнення: голови обласних і районних рад залишаються найвищими посадовими особами в своїх регіонах. Подання Л. Кравчука про те, що ними мають стати представники Президента України, було проігноровано (Кульчицький 2001, с. 56).

Таким чином, після впровадження інституту президентства в Україні жодна з гілок влади не мала чітко визначеного офіційного статусу, адміністративної структури, а отже, і ефективної системи управління. З одного боку, парламент, наділений вищими законодавчими повноваженнями і значною владою над урядом, з другого – президент з його значними правами щодо визначення структури уряду та впливом на творення законодавства. Відомо, що основними чинниками взаємовідносини законодавчої і виконавчої гілок влади є конституційні норми, які визначають дієздатність президента і парламенту. Тому всі надії були покладені саме на Основний Закон, який мав бути прийнятий в найближчий час. Однак, навколо цього теж відбувалися протистояння, причому не лише між новообраним Президентом та Верховною Радою, а й у самому парламенті. Народні депутати ділилися щонайменше на три групи: прихильників вертикалі радянської влади, парламентської республіки і президентської форми правління (Горлов 2005, с. 19–20). 1 липня 1992 року на обговорення Верховної Ради України було винесено проект Конституції, однак діючий Основний закон так і буде залишатися радянським, а сам процес прийняття його нової версії затягнеться на роки.

Список джерел та літератури

- БАНДУРКА, О. М., ГРЕЧЕНКО, В. А., 2000, Влада в Україні: на зламі другого і третього тисячоліть. Харків: Університет внутрішніх справ.
- Вийти на стабільність (Президент України Л. М. Кравчук відповідає на запитання газети «Урядовий кур'єр», 1993. Урядовий кур'єр. 5 січня. с. 2–3.
- ГАМАН, В. П., 1998. Парламентські коридори, або Момент істини у нашій новітній історії: Розмови різних років з українськими парламентарями. К.: Укр. письменник.
- ГОРЛОВ, А. та ін., 2005, Еволюція влади. К.: Київська правда.
- Закон України «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України», 1992, Відомості Верховної Ради України. № 40, с. 271.
- Закон України «Про вибори Президента Української РСР», 1991, Відомості Верховної Ради України. № 33, с. 449.
- Закон України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про Представника Президента України», 1993, Відомості Верховної Ради України. № 19, с. 197.
- Закон України «Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР», 1991, Відомості Верховної Ради України. № 33, с. 445.
- Закон України «Про Президента Української РСР», 1991, Відомості Верховної Ради України. № 33, с. 446.
- Закон України «Про Представника Президента України», 1992, Відомості Верховної Ради України. № 23, с. 335.
- КРАВЧУК, Л. М., 1992, Виступ на сесії Верховної Ради України, Голос України. 22 лютого, с. 1–2.
- КРАВЧУК, Л. М., 1992, Ми можемо вистояти тільки в єдності: [Виступ на сесії Верховної Ради України], Голос України. 30 січня, с. 1–2.
- КРИВЕЦЬ, Є. В., 1991, Вдосконалення соціалістичної федерації і проблеми національного державного будівництва (питання теорії і практики), Радянське право. № 3, с. 34–42.
- КУЛЬЧИЦЬКИЙ, С. В., 2001, Утвердження незалежної України: перше десятиліття, Український історичний журнал. № 3, с. 50–60.
- МИХАЛЬЧЕНКО, Н. И., АНДРУЩЕНКО, В. П., 1996, Беловежье. Л. Кравчук. Украина 1991 – 1995. К.: Укр. центр духовной культуры, 1996.
- ПЛАХОТНЮК, Н. Г., МЕЛЬНИЧЕНКО, В. І., 2004, Інститут президентства в Україні: становлення та розвиток. К.: Максимус.
- ПЛЮЩ, І. С., 1992, Межу зволікання перейдено, Голос України. 25 січня, с. 2–3.
- ТРИПОЛЬСЬКИЙ, В. О., 1999, Демократія і влада. К.: Парламентське вид-во.
- Указ Президента України «Про Державну Думу України» від 25.02.1992 року, 1992, Право України. № 6, с. 2–4.
- Указ Президента України «Про реорганізацію Адміністрації Президента України» від 27.10.1992 року, 1992, Голос України. 30 жовтня, с. 2.
- ПАНЧЕНКО, П. П. та ін., 1993, Україна незалежна: час випробувань, сподівань. К.: АН України. Ін-т історії України.
- Центральний державний архів вищих органів влади та управління України, ф. 5233, оп. 1, спр. 22, 63 арк.
- Центральний державний архів вищих органів влади та управління України, ф. 5233, оп. 1, спр. 22, 83–85 арк.
- ШПАКОВАТИЙ, М. І., 1992, Леонід Кравчук: «Є така держава Україна» (Матеріали з виступів, інтерв'ю, прес-конференцій, брифінгів, відповідей на запитання). К.: Глобус.
- HARASYMIW B., 2002, Post-Communist Ukraine. Edmonto, Toronto, Canadian Institute of Ukrainian Studies Press.

References

- BANDURKA, O. M., HRECHENKO, V. A., 2000, Vlada v Ukraini: na zlami druhooho i tretoho tysiacholit [Power in Ukraine: at the turn of the second and the third millennia]. Kharkiv: Universytet vnutrishnikh sprav. [In Ukrainian].

- Vyity na stabilnist (Prezydent Ukrainy L. M. Kravchuk vidpovidaie na zapytannia hazety «Uriadovy kurier», 1993 [Go for stability (President of Ukraine L. M. Kravchuk answers the questions of the newspaper «Governmental Courier»). Uriadovy kurier. 5 sichnia, s. 2–3. [In Ukrainian].
- HAMAN, V. P., 1998. Parlamentski korydory, abo Moment istyny u nashii novitnii istorii: Rozmovy riznyh rokov z ukraïnskymy parlamentariamy [Parliamentary corridors, or a moment of truth in our recent history: Talks of different years with Ukrainian parliamentarians.]. K.: Ukr. pysmennyk. [In Ukrainian].
- HORLOV, A. ta in., 2005, Evoliutsiia vlady [The evolution of power]. K.: Kyivska pravda. [In Ukrainian].
- Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin i dopovnen do Konstytutsii (Osnovnoho Zakonu) Ukrainy», 1992 [The Law of Ukraine «About Amendments to the Constitution (Basic Law) of Ukraine»]ю Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. № 40, s. 271. [In Ukrainian].
- Zakon Ukrainy «Pro vybory Prezydenta Ukrainiskoi RSR», 1991 [The Law of Ukraine «About the election of the President of the Ukrainian SSR»]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. № 33, s. 449. [In Ukrainian].
- Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin i dopovnen do Zakonu Ukrainy «Pro Predstavnyka Prezydenta Ukrainy»: Pryiniaty 16 bereznia 1993 r., 1993 [The Law of Ukraine «About Amendments to the Law of Ukraine «About the Representative of the President of Ukraine»]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. № 19, s. 197. [In Ukrainian].
- Zakon Ukrainy «Pro zasnuvannia posta Prezydenta Ukrainiskoi RSR i vnesennia zmin ta dopovnen do Konstytutsii (Osnovnoho Zakonu) Ukrainiskoi RSR», 1991 [The Law of Ukraine «About the Establishment of the Post of President of the Ukrainian SSR and Amendments to the Constitution (Basic Law) of the Ukrainian SSR»]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. № 33, s. 445. [In Ukrainian].
- Zakon Ukrainy «Pro Prezydenta Ukrainiskoi RSR», 1991 [The Law of Ukraine «About the President of the Ukrainian SSR»]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. № 33, s. 446. [In Ukrainian].
- Zakon Ukrainy «Pro Predstavnyka Prezydenta Ukrainy», 1992 [The Law of Ukraine «About the Representative of the President of Ukraine»]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukraini. № 23, s. 335. [In Ukrainian].
- KRAVCHUK, L. M., 1992, Vystup na sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy [Speech at the session of the Verkhovna Rada of Ukraine], Holos Ukrainy. 22 liutoho, s. 1–2. [In Ukrainian].
- KRAVCHUK, L. M., 1992, My mozhemo vystoiaty tilky v yednosti: [Vystup na sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy] [We can only stand in unity: [Speech at the session of the Verkhovna Rada of Ukraine], Holos Ukrainy. 30 sichnia, s. 1–2. [In Ukrainian].
- KRYVETS, Ye. V., 1991, Vdoskonalennia sotsialistychnoi federatsii i problemy natsionalnoho derzhavnoho budivnytstva (pytannia teorii i praktyky) [Improvement of socialist federation and problems of national state building (questions of theory and practice)], Radianske pravo. № 3, s. 34–42. [In Ukrainian].
- KULCHYTSKYI, S. V., 2001, Utverdzhennia nezaleznoi Ukrainy: pershe desiatylyttia [Creating an Independent Ukraine: The First Decade], Ukrainnyi istorychnyi zhurnal. № 3, s. 50–60. [In Ukrainian].
- MYKHALCHENKO, N. Y., ANDRUSHCHENKO, V. P., 1996, Belovezhe. L. Kravchuk. Ukraina 1991–1995 [Belovezhie. L. Kravchuk. Ukraine 1991–1995]. K.: Ukr. tsentr dukhovnoi kultury, 1996. [In Russian].
- PLAKHOTNIUK, N. H., MELNYCHENKO, V. I., 2004, Instytut prezydentstva v Ukraini: stanovlennia ta rozvytok [Institute of the Presidency in Ukraine: formation and development]. K.: Maksimus. [In Ukrainian].
- PLIUSHCH, I. S., 1992, Mezhu zvolikannia pereideno [Delay border crossed]. Holos Ukrainy. 25 sichnia, s. 2–3. [In Ukrainian].
- TRYPOLSKYI, V. O., 1999, Demokratsiia i vlada [Democracy and power]. K.: Parlamentske vyd-vo. [In Ukrainian].
- Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro Derzhavnu Dumu Ukrainy» vid 25.02.1992 roku, 1992 [Decree of the President of Ukraine «About the State Duma of Ukraine» of 25.02.1992]. Pravo Ukrainy. № 6, s. 2–4. [In Ukrainian].
- Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro reorganizatsiiu Administratsii Prezydenta Ukrainy» vid 27 zhovtnia 1992 roku, 1992 [Presidential Decree «About Reorganization of the Presidential Administration of Ukraine» of 27.10.1992]. Holos Ukrainy. 30 zhovtnia, s. 2. [In Ukrainian].
- PANCHENKO, P. P. ta in., 1993, Ukraina nezalezna: chas vyprobuvan, spodivan [Ukraine is independent: a time of trials and hopes]. K.: AN Ukrainy. In-t istorii Ukrainy. [In Ukrainian].
- Tsentrnyi derzhavnyi arkhiv vyshchykh orhaniv vlady ta upravlinnia Ukrainy [The Central State Archives of Supreme Authorities and Governments of Ukraine], f. 5233, op. 1, spr. 22, 63 ark. [In Ukrainian].
- Tsentrnyi derzhavnyi arkhiv vyshchykh orhaniv vlady ta upravlinnia Ukrainy [The Central State Archives of Supreme Authorities and Governments of Ukraine], f. 5233, op. 1, spr. 22, 83–85 ark. [In Ukrainian].
- SHPAKOVATYI, M.I., 1992, Leonid Kravchuk: «Ie taka derzhava Ukraina» (Materialy z vystupiv, intervju,

pres-konferentsii, bryfinhiv, vidpovidei na zapytannia) [Leonid Kravchuk: «There is such a state of Ukraine» (Materials from speeches, interviews, press conferences, briefings, answers to questions)]. K.: Hlobus. [In Ukrainian].

Narasymiw B., 2002, Post-Communist Ukraine. Edmonton, Toronto, Canadian Institute of Ukrainian Studies Press. [In English].

Особливості становлення президентської влади в Україні на початковому етапі незалежності

У статті зроблено спробу проаналізувати особливості становлення президентської влади в Україні та проблеми її діяльності в перші роки незалежності. Варто зауважити, що система інституту президентства була повністю новою для України, хоча досвід даної влади вже був у Радянському Союзі, а першим Президентом СРСР було обрано Михайла Горбачова.

Важливим став детальний аналіз законодавчої бази того періоду, і це дозволило дослідити причини протиріч, які виникали між головними гілками влади – виконавчою та законодавчою, визначити, яку позицію в даних відносинах займав президент України.

Детально розглянуто спроби президентської адміністрації поширити свій вплив на систему влади в державі шляхом заснування таких структур як Державна дума України та інститут Представників президента. Проаналізовано, чому дані реформи не мали успіху та швидко були закінчені. Цікавим є подання думок з цих питань різних політичних лідерів того періоду, які фактично стояли у витоків будівництва нової політичної системи України. Зауважимо, що появу Державної Думи розцінювали особливо негативно, критикували навіть її назву та побоювалися, що дана структура забере на себе частково повноваження Кабінету Міністрів України, а її законодавча діяльність створить значні правові колізії, враховуючи нормативно-правові акти, які активно розроблялися та приймалися Верховною Радою України.

Окремо досліджено таке проблемне питання як підбір кадрів для роботи в нових структурах. Зазначено, що часто перевага надавалася не професійними і діловими якостями, а політичним і особистим симпатіями, а це призводило до проникнення у владні структури некомпетентних виконавців.

В результаті детального аналізу подій того періоду, автор статті приходить висновку, що всі зміни, які здійснювалися широкою нормативно-правовою базою, не мали успіху, оскільки країна жила за радянською Конституцією. Даний документ потрібно було приймати терміново, однак враховуючи плюралізм думок як між гілками влади, так і в самому парламенті, було зрозуміло, що конституційна реформа затягнеться надовго. Таким чином, суперечності між гілками влади та еволюція інституту президентства затягнулися на тривалий час.

Ключові слова: конституція, інститут президентства, законопроект, конституційна реформа, політична система, виконавча влада, законодавча влада.

Chernyshevych Olena, Candidate of Historical Sciences, Taras Shevchenko National University of Kyiv.

Чернишевич Олена, кандидат історичних наук, Київський національний університет імені Тараса Шевченка.

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5564-3116>

Received: 24-04-2020

Advance Access Published: May, 2020