

РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА В ПЕРІОД НЕЗАЛЕЖНОСТІ (1991–2011 рр.)

У статті проаналізовано розвиток основних державних інститутів і галузей права в Україні в період незалежної держави.

В статье проанализировано развитие основных государственных институтов и отраслей права в Украине в период независимости государства.

Develop of main government institutes and kinds of law are grounded in the article.

Постановка проблеми. Акт проголошення незалежності України ознаменував початок нового періоду історії Української держави. 10 грудня 1991 р. Верховною Радою України була ратифікована Угода про створення Співдружності Незалежних держав. Перехід від статусу союзною республіки до незалежної самостійної держави і вихід на історичну авансцену передбачав реформування існуючих органів влади та створення нових, які мали відповідати новим реаліям.

Виклад основного матеріалу. 12 вересня 1991 р. Вищим законодавчим органом країни було прийнято Закон “Про правонаступництво України”. Ним було розв’язано питання щодо території, населення, правової й державної спадщини нової Української держави та перехід до неї прав і обов’язків від УРСР [1].

Проголошення Української держави зумовило необхідність визначити правовий статус її населення. Верховна Рада України 8 жовтня 1991 р. ухвалила Закон “Про громадянство України”. Визначались підстави набуття громадянства України: 1) за народженням; 2) за походженням; 3) через прийняття до громадянства України; 4) через поновлення громадянства України; 5) за підставами, передбаченими міжнародними договорами України. Громадяни України отримали певні права [2].

Вадливе значення для становлення суверенної держави мало законодавче визначення головних державних символів: Державного Гімну, Прапора і Гербу України. Світове співтовариство одразу визнало Українську державу. Вже наступного дня після проголошення Акту незалежності суверенну Україну визнала Польща, а до кінця року Канада, Росія, США та ще 68 країн.

В короткий термін були створені Митна служба, дипломатичні та консульські представництва за кордоном. Правову основу організації митної справи заклав Митний кодекс України [3]. Особливе місце у розбудові незалежної держави відводилося створення власних Збройних Сил. Першим кроком до цього стала постанова Верховної Ради від 24 серпня 1991 р. “Про військові формування на території України”, згідно

з якою всі війська підпорядковувались парламенту. Концептуальні та юридичні засади створення Збройних Сил і оборони країни було визначено у постанові Верховної Ради України “Про концепцію оборони та будівництва Збройних Сил України” від 19 жовтня 1993 р., а також у законах “Про оборону України”, “Про Збройні Сили України” [4]. Загальне керівництво армією покладалося на Президента України.

4 листопада 1991 р. Верховна Рада прийняла закони “Про державний кордон України” та “Про прикордонні війська України”, в яких встановлювався державний кордон, його режим і забезпечення охорони [5]. Слід зауважити, що ще залишаються прикордонні спори між нашою державою і такими державами як Румунія, Білорусія, Росія. Але в цілому межі державного кордону встановлено двохсторонніми міждержавними угодами.

У пострадянський період державний лад України мав перехідний характер. По суті це був конгломерат залишків радянської влади, елементів парламентаризму та президентського правління. Унаслідок неокресленості повноважень Президента, Прем’єр-міністра, неузгодженості функцій законодавчої і виконавчої влади, центральної влади і регіонів, державний апарат працював з перебоями. Верховна Рада намагалася здійснювати управління державою, підміняючи функції інших гілок влади.

Законодавча діяльність парламенту не встигала за життям. Президент, у свою чергу, прагнув окрім виконавчої влади взяти на себе частину повноважень Верховної Ради. Як наслідок відбувалося гальмування демократичних перетворень і економічних реформ. Багато питань було до новоствореної Адміністрації Президента України, який перебрав на себе державні управлінські функції. Ускладнено відбувався процес створення місцевих органів державної виконавчої влади. Вони зберігали в своїй діяльності радянські підходи.

Становленню українського парламентаризму сприяло прийняття 17 листопада 1992 р. Закону “Про статус народного депутата України” [6]. Закон встановлював права та обов’язки народних депутатів.

Не простою була доля законодавства про місцеве самоврядування в Україні. Верховна Рада від 27 березня 1992 р. вивела місцеві ради із системи органів державної влади, надавши їм статус органів місцевого самоврядування. Разом із тим передбачалось надання виконавчими комітетами сільських, селищних та міських рад повноважень, делегованих державою [7].

Наступна реорганізація органів влади на місцях відбулася в прийнятому у червні 1995 р. Конституційного договору між Верховною Радою і Президентом України, за яким в областях, районах, містах Києві і Севастополі творені державні адміністрації. Громадяни отримали право обирати сільські, селищні і міські ради. На основі нової Конституції України, прийнятих у 1997 р. та 1999 р. законів про місцеві адміністрації і про місцеве самоврядування відбулося законодавче оформлення виконавчої вертикалі. Конституційний договір дещо “розрядив” ситуацію

між гілками влади. Але відсутність законодавства, що розмежувало б повноваження центру й регіонів та надало б місцевому самоврядуванню реальні важелі управління, гальмує поглиблення демократичних процесів у цій царині. На сьогодні можемо констатувати достатній рівень наданих вітчизняним законодавством місцевому самоврядуванню повноважень. Але не вирішеним залишається питання фінансової основи життєдіяльності цих органів.

Не простим був і конституційний процес в Україні. У червні 1991 р. Верховна Рада ухвалила розроблену Конституційною комісією нового Основного Закону. У 1992 р. комісія оприлюднила проект Конституції, в якому передбачалось, що Україна має бути президентською республікою з двопалатним парламентом. Проект було винесено на всенародне обговорення, проте його суперечливі положення піддавалися різкій критиці, і він не знайшов підтримки у народі. Потім виникла і тривала декілька років поспіль Конституційна криза.

Останнім етапом складного, довготривалого конституційного процесу стала “конституційна ніч”. Вранці 28 червня 1996 р. текст Основного закону був проголосований в цілому і набрав необхідну кількість голосів. Конституція вперше проголосила принцип верховенства права, визначила ознаки правової держави, врегулювала питання національної безпеки та зовнішньополітичної діяльності держави, конкретизувала принцип народовладдя, закріпила основні права і свободи громадян, запровадила розподіл влади між трьома гілками тощо [8].

Після прийняття у 1996 р. Конституції України дійсність молодій державі не позбавилась практики постійних політичних чвар та авторитарності політичного режиму. Діяльність Президента Л. Кучми була пов'язана зі значною концентрацією повноважень.

Окремі дії пропрезидентських сил (Всеукраїнський референдум 2000 р. та намагання імплементувати його результати, рішення Конституційного Суду щодо можливості Л. Кучми балотуватися на третій термін президентства) межували зі вторгненням Президента в компетенцію інших гілок влади. Президент у цей час фактично очолював виконавчу гілку влади, від нього залежав голова уряду, який перебував у підлеглому становищі, що спонукало останнього до зайвої політизації урядової діяльності. Уряд став заручником розбрату між Президентом і парламентом, наслідком чого стали часті його відставки.

Для полегшення виконання такого великого обсягу повноважень була створена непередбачена Конституцією Адміністрація Президента України, яка стала відігравати провідну роль у державних справах. Однією з ключових політичних фігур у державі стала техніко-канцелярська посада керівника цієї Адміністрації. З метою обмеження впливу парламенту та збільшення своїх повноважень Президент намагався змінити Конституцію, що, по суті, мало перетворити Україну на президентську республіку.

Не залишаючи намагання змінити систему влади в Україні, Президент запровадив своїм Указом від 29 квітня 2001 р. посади

державного секретаря Кабміну та державних секретарів міністерств. Саме ці дії політологи називають однією з причин антикучмівських виступів. Ухвалення конституційної реформи 4 квітня 2004 р. стало результатом політичного компромісу в період помаранчевої революції між Л. Кучмою, В. Литвином, В. Ющенком, В. Януковичем за посередництва Верховного представника ЄС з питань зовнішньої політики Х. Солани та президентів Польщі і Литви. Отже, прийняття 8 грудня 2004 р. Закону України “Про внесення змін до Конституції України”, який набрав чинності з 1 січня 2006 р., стало компромісом в історії українського державотворення [9].

За змінами до Конституції України значно впливовішим став парламент і відбувся перехід від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської республіки. Але після приходу до влади у 2010 р. В. Януковича всі ці зміни було скасовано рішенням Конституційного Суду України як такі, які суперечать Конституції держави.

Перші кроки розбудови України як суверенної правової держави відчутно позначилися й на функціонуванні судових та правоохоронних органів. У квітні 1992 р. Верховна Рада прийняла Концепцію судово-правової реформи. Потрібно було перейти від радянської судової системи до демократичної і привести її до європейських стандартів. Вадливий крок у напрямі становлення суду як рівноправної гілки влади зроблено з прийняттям Закону України “Про статус суддів” від 15 грудня 1992 р. Уперше судді були визнані носіями судової влади в Україні [10].

Правові засади діяльності прокуратури були закладені Законом України “Про прокуратуру” від 5 листопада 1991 р. [11] Нове законодавство створило можливість приведення системи і повноважень прокурорських органів у відповідність до цивілізованих демократичних засад. Організаційно-правові основи діяльності міліції містяться в Законі України “Про міліцію” від 20 грудня 1990 р., згідно з яким на міліцію покладається адміністративна, профілактична, оперативно-розшукова, кримінально-процесуальна, виконавча та охоронна функції [12]. Важливе значення для захисту інтересів держави мало створення державного правоохоронного органу спеціального призначення – Служби безпеки України.

Відповідно до Закону “Про службу безпеки України” від 25 березня 1992 р. компетенція СБУ полягає у захисті державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу країни, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спецслужб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб [13]. СБУ підконтрольна Президентові України і Верховній Раді України. До системи правоохоронних органів функціонально належить і недержавний орган – адвокатура України.

Відповідно до Перехідних положень Конституції України Верховна Рада України 21 червня 2001 р. прийняла пакет законодавчих актів про

внесення змін до дванадцяти законодавчих актів, які регулюють діяльність судових органів і визначають їх повноваження. Поглиблення судової реформи відбулося з прийняттям 7 лютого 2002 р. нового Закону України “Про судоустрій України”, який набув чинності з 1 червня 2002 р. Закон визначив правові засади судової влади та здійснення правосуддя в Україні, систему судів загальної юрисдикції, основні вимоги щодо формування суддівського корпусу, порядок здійснення самоврядування та забезпечення діяльності судів [14].

Паралельно відбувалося реформування вітчизняного законодавства, яке розпочалося одночасно з розбудовою незалежної держави. Проте цей процес спочатку не мав достатнього системного характеру, що призводило до неузгодженості правових норм. З прийняттям Основного закону з’явилися перспективи вироблення збалансованої законодавчої системи. Українське право поступово приводилось у відповідність з міжнародними нормами і стандартами. Разом з тим на цьому шляху був ряд перешкод. Не всі нововведення відповідали правовому менталітету українського народу.

В умовах трансформації суспільства і переходу до нових, ринкових відносин підвищилася роль цивільного права. Докорінним чином змінилися норми, що регулювали право власності, підприємницьку, договірну, торговельну та іншу діяльність. Спочатку удосконалення цивільного законодавства здійснювалося шляхом внесення змін і доповнень до ЦК УРСР 1963 р. А вже 16 січня 2003 р. був прийнятий новий Цивільний кодекс України і з 2004 р. він вступив в дію [15]. Об’єднавши правові норми у сфері господарських і комерційних відносин, кодекс визначив правові засади господарської діяльності, яка базується на різноманітності суб’єктів господарювання різних форм власності.

Подальший розвиток адміністративного права відбувався як шляхом внесення змін і доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення, до чинного адміністративного законодавства, так і прийняттям значної кількості законів та інших нормативно-правових актів, які містять адміністративно-правові норми.

Відповідно до Указу Президента України від 7 липня 1997 р. утворено державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи, завданням якої є перехід від галузевого до функціонального принципу побудови і діяльності міністерств та інших центральних органів влади, перебудова адміністративно-територіального устрою, спрощення і скорочення управлінських структур, удосконалення законної основи адміністративних відносин, вдосконалення провадження адміністративних процедур. Але помаранчевій владі не вдалося завершити до кінця адміністративну реформу.

Правовий статус банків і порядок здійснення банківської діяльності в Україні визначено законами України “Про національний банк України” від 20 травня 1999 р. та “Про банки і банківську діяльність” від 7 грудня 2000 р. [16].

Крім того, відбувалося реформування митного законодавства. 11 липня 2002 р. Верховна Рада прийняла новий Митний кодекс України, який визначив засади організації та здійснення митної справи, врегулював економічні, організаційні, правові, кадрові та соціальні аспекти діяльності митної служби.

Висновки. З розвитком незалежності відбувається трансформація правової системи в Українській державі та адаптація її до європейських норм. Уперше державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу, судову. Відбувається розвиток місцевого самоврядування на нових засадах. Розпочата реформа судової системи й судочинства. З'явилися нові галузі права, такі як екологічне право, сімейне право, житлове, митне право тощо. Було закладено правові підвалини державотворення. Проте чинне вітчизняне законодавство поки що за змістом багато в чому є пострадянським і докорінно відрізняється від законодавства європейських країн. Якщо в Європі воно орієнтоване на забезпечення прав та інтересів людини, її стосунків з державою, то у нас – на задоволення потреб держави і державного управління.

Реформування законодавства має перетворити його в галузі правового забезпечення пріоритету прав людини у сфері публічної влади. Трансформація правової системи повинно ґрунтуватися на цивілізаційних принципах і нормах права, що має сприяти утвердженню законності і гуманізму в суспільстві.

Використані джерела:

1. Закон України «Про правонаступництво» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: Офіційний портал Верховної Ради України
2. Закон України «Про громадянство» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: Офіційний портал Верховної Ради України
3. Митний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: Офіційний портал Верховної Ради України
4. Закони України «Про оборону України», «Про Збройні Сили України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: Офіційний портал Верховної Ради України
5. Закони України «Про державний кордон України» та «Про прикордонні війська України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: Офіційний портал Верховної Ради України
6. Закон України «Про статус народного депутата України» від 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: Офіційний портал Верховної Ради України
7. Іванов В. Історія держави і права України. – К.: Атіка, 2007. – С. 672.
8. Конституція України. – К., 1997.
9. Закон України «Про внесення змін до Конституції України» // Голос України. – 2004. – 8 грудня.
10. Закон України «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: Офіційний портал Верховної Ради України
11. Закон України «Про прокуратуру» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: Офіційний портал Верховної Ради України
12. Закон України «Про міліцію» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: Офіційний портал Верховної Ради України
13. Закон України «Про службу безпеки України» від 25 березня 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: Офіційний портал Верховної Ради України

14. Закон України «Про судоустрій України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: Офіційний портал Верховної Ради України
15. Цивільний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: Офіційний портал Верховної Ради України
16. Закони України «Про національний банк України» від 20 травня 1999 р. та «Про банки і банківську діяльність» від 7 грудня 2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: Офіційний портал Верховної Ради України

Рецензент: д.ю.н., професор Фрицький Ю.О.