

УДК 32–027.21(073)

Л. В. Панасюк, канд. іст. наук, доц., КУ ім. Б. Грінченка, Київ

ДО ВИТОКІВ БІЛІНГВІЗМУ В УКРАЇНІ: ОСВІТА В УКРАЇНІ 1920–1944 рр. (ІСТОРИКО-ПОЛІТОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ)

Розглядаються особливості формування двомовного середовища в Україні, освітня політика держав, до складу яких належали українські етнічні землі. Визначаються основні тенденції освітньої політики в Україні в 1920–1944 рр., що вплинули на розвиток українсько-російського білінгвізму.

Ключові слова: мова, білінгвізм, освітня політика.

Розвиток незалежної Української держави дозволяє незаангажовано підійти до розгляду освітньої політики попередніх часів, переосмислити здобутки та втрати України у цій царині, осягнути наслідки відсутності української національної системи освіти, зокрема, в процесі формування масової двомовності українців.

Дослідження освітньої політики даного періоду знайшло відображення в роботах як вітчизняних (Т. Антонюк, П. Дроб'язка, С. Кульчицького, Л. Масенко, Г. Півторака, А. Погрібного, Т. Усатенко, Ю. Шаповала, В. Яремчук) так і закордонних (Е. Вілсона, Г. Льюїса, Х. Ліпсета, Б. Єржабкової, Г. Хілліга) істориків, соціолінгвістів, мовознавців та культурологів, проте аналізові формування двомовності та двомовної освіти в контексті розвитку радянської освітньої та мовної політики не надавалась достатня увага, що й визначило мету наукової розвідки.

З приходом більшовиків проекти системи освіти, створені за часів УНР, Гетьманату, Директорії, практично не були застосовані. Більшовики запровадили в Україні власну систему освіти, надаючи школі велику роль у своїй пропагандистській системі та комуністичній перебудові суспільства.

Від часу введенням в Україну військ більшовицької Росії (із січня до березня 1918 р., від січня до серпня 1919 р., із грудня 1919 р.) почалось створення радянських шкільних органів: відділів і комісаріатів народної освіти, культурно-освітніх комісій тощо, в закладах мовою викладання ставала українська [18, с. 106–108].

Шляхи формування радянської школи визначались наступними документами, прийнятими в жовтні 1918 р.: "Положення про єдину трудову школу" та "Основні принципи єдиної трудової школи (Декларація)". Радянська школа створювалась як єдина система загальної освіти з двома ступенями: перший ступінь – 5 років навчання, другий – 4 роки [4, с. 44]. Всі навчальні заклади (початкові, загальноосвітні, спеціальні), установи дошкільного виховання і позашкільної освіти (державні і громадські) для реорганізації навчально-виховної справи в Україні переходили в підпорядкування Народного комісаріату освіти [1, с. 118].

Та вже після II Всеукраїнської наради з питань освіти (серпень 1920 р.), на якій офіційно оголошено український освітній курс, що, на думку російських освітніх кіл, мав самостійницький характер, Україна в законодавчо-розпорядчому плані цілком відмежовує себе від Росії [1, с. 111]. Попервах, проголосивши право націй на самовизначення, а також враховуючи позитивне ставлення до української школи значної частини населення України, радянська влада підтримала потребу її існування. Але замість школи національної вона планувала будувати трудову, комуністичну, поклавши в основу навчання і виховання марксистсько-ленінське вчення.

Остаточне перетворення української національної школи в школу комуністичну відбувається з прийняттям 15 червня 1920 р. "Постанови про проведення в життя 7-річної Єдиної Трудової Школи".

Процес українізації, започаткований українськими урядами в 1917–1920 рр. та значна підтримка з боку

населення, дав поштовх до її продовження й радянською владою. Саме наприкінці 1920 р. ЦК КП(б)У висунув на порядок денний питання про рівноправність мов на території України та поширення української в різних сферах господарського життя.

На значній території України, де утворилась радянська влада, для української національної школи настає складний період. Проте здійснений комплекс організаційних заходів з українізації шкіл національно-демократичними урядами у період революції, а також їх підтримка з боку населення значною мірою вплинули на збереження окремих елементів національної освіти [3, с. 100–101].

Система радянської освіти в Україні 1920-х – початку 1930-х рр. XX ст. характеризується відносно самостійним розвитком, незалежністю від освітньої практики в Росії. Це був період становлення радянської школи, коли ще центром дозволялися в галузі культури та освіти певні відхилення від російських зразків. Молоді республіки, в тому числі й УСРР, ще деякий час боролися за незалежність проти уніфікаційної політики Москви. Період з моменту створення СРСР і до 1929 р. відзначається застосуванням більшовиками компромісної тактики в національному питанні взагалі та системі освіти зокрема. Це був час, коли була можлива українізація [2, с. 79–80].

Ю. Шевельов зазначає, що за часів, коли проголошувалася політика рівності української й російської мов, в царині освіти найкраще зберігалось навчання українською мовою в початковій школі, і то завдяки відсутності заборони здійснювати навчання українською мовою. На 1921 р. по всій Україні 63 % шкіл були українськими, з них приблизно вісім десятих працювало на Поділлі, Київщині та Полтавщині, решта – на Харківщині і в Донбасі; у великих містах відсоток українських шкіл був значно нижчий: в Києві – 25 %, Катеринославі – 20 %. Міста, зазначає дослідник, майже всі були російськими [19, с. 83].

Українська мова, зауважує Н. Агафонова, набувала ролі засобу до розкріпачення українських селян і робітників. На практиці нова влада проповідувала двомовність, одним з допоміжних засобів якої було російське вчительство, що віддавало перевагу педагогічній практиці в губерніях України [1, с. 134–136].

Станом на 1922–1923 рр. найгірше українізація проходила в Донецькій та Одеській губерніях. Разом з тим, двомовною освіта залишалась головно в Харківській, Катеринославській (за переваги російської мови) та Волинській (за переваги української) губерніях [5, с. 104].

Кількість українських шкіл переважала кількість українського населення у Полтавській, Київській, Подільській і Волинській губерніях. У решті губерній це співвідношення було протилежним. У Донецькій губернії школу практично ще не було українізовано. Середній відсоток українських шкіл по Україні виявився нижчим, ніж відсоток українського населення, на 11,2 %

Загалом, на 1927 р. 82 % шкіл були українізовані: їх відвідувало 76 % загальної кількості учнів республіки. Того ж року у містах діяло 49 % українських шкіл з 42 % міських учнів. 1927 р. 94 % українських учнів були зара-

ховані до україномовних шкіл, а 1929 р. цей показник зріс до 97,2 % [17, с. 85–91].

Незважаючи на зазначені труднощі, впродовж другої половини 1920-х років спостерігається постійне зростання питомої ваги українськомовних навчальних закладів. Успішно українізувалися початкові школи. Якщо в 1922 р. українських шкіл було 6105, а російсько-українських – 1966, то в 1925 р. їх стало відповідно 10774 і 1128. На 1930 р. кількість українських початкових шкіл зросла до 14430, російських – до 1504, семирічки становили 1732 україномовних і 267 російськомовних. В усіх неукраїнських школах українську мову викладали як предмет. Докорінно змінився соціальний склад школи, основним її контингентом стали діти робітників і селян [5, с. 107–114].

Впродовж 1920–30-х рр. кількість неписьменного населення в Україні зменшилась з 72 % до 12 %. Проте рівень охопленості освітою серед селян був нижчий аніж у місті, зазначає В. Калініченко [7, с. 24]. За підрахунками Н. Гуркіної, в межах СРСР до кінця 1932 р. майже 98 % дітей у віці від 8 до 11 років були охоплені навчанням [4, с. 49]. Отже, впровадження загальної освіти разом з українізацією давали обнадійливі сподівання щодо розвитку української мови, проте вже за часів радянської державності.

Як і в попередні часи, найбільш складною проблемою виявилась українізація вищої школи. Давалися взнаки відсутність науково-педагогічних кадрів, особливо у сфері природничих та точних наук, брак достатнього досвіду українськомовної системи вищої освіти, небажання викладацького складу здійснювати перехід на українську мову, на відміну від молодих кадрів. Успішному процесові українізації вищої школи перешкоджала величезна нестача підручників. Складним і тривалим виявився перехід самого студентства на українську мову навчання.

Незважаючи на стійку тенденцію до зростання питомої ваги українського складника серед студентства при зменшенні відсотків єврейського і російського, порівняно малим (54 % у 1928 р.) залишалась частка українського студентства відповідно до відсотку населення за національним складом [17, с. 92–96]. Ю. Шевельов окреслює українізацію інститутів на 1929 р. десь в межах 30 %, зазначаючи, що в двомовних закладах найважливіші предмети здебільшого викладали російською мовою [19, с. 94–95], поширеним був мовчазний саботаж українізації [13, с. 34].

Однак, після 1926 р. процес українізації починає згортатися. Обвинувачення в утисках мовно-культурних прав національних меншин, передусім росіян, мали наслідком критику дерусифікації як примусової українізації та проголошення курсу на зближення української культури з російською [14, с. 881–882]. Замість розвитку національної культури й освіти почалося перетворення її у владний інструмент радянської організації соціуму, збереження масової двомовності й двомовної освіти на території України.

Становлення радянської освітньої системи відбувалося в умовах суперечностей, певних досягнень і значних прорахунків, силовими й зрівняльськими методами. Характерними для радянської системи освіти були: світськість школи, послідовність і наступність у навчанні, ідеологізація та атеїзація. Зміст навчання базувався тільки на матеріалістичній науковій основі та спрямовувався на підготовку радянських інтернаціоналістів, відданих ідеям соціалізму, звичайно, у більшовицькій інтерпретації [18, с. 109].

Згідно з постановою ЦК ВКП(б) від 25 серпня 1932 р., на всьому просторі СРСР запроваджено єдину освітню

систему, тобто в радянській Україні поширилася та освітня система, яка була створена в РСФРР. Всі школи радянської України в даний період були державними, заборонялася ініціатива в пошуках альтернативних шляхів в освітній справі [2, с. 78].

Аналогічні процеси продовжились у найскладніший період поступу українського народу – у часи голодомору 1932–1933 рр., за якого величезних демографічних втрат зазнало українське селянство. Навчальний процес фактично в цей період у селах України був зупинений [2, с. 183]. Голод 1932–1933 рр. по суті унеможливив повноцінне проведення 1933–1934 навчального року: 50–70 % школярів не з'явилося до школи у вересні, а брак учителів сягав максимально – 98 % [9, с. 255].

Л. Камсушко і С. Шамара пов'язують згортання й нищення українізації з політикою етноциду та лінгвоцидом, зазначаючи, що за допомогою голодомору і лінгвоцидна кампанія була виконана радянською системою сповна: вона пройшла масово, через більшість населення Української СРР [8, с. 151]. Разом з тим, зазначають репресій викладацькі кадри, в період з 1929 р. по 1934 р. репресовано до 30 % учителів України [15, с. 49–52].

Паралельно з голодом, з 1933 р., зазначає Л. Мазенко, більшовицька пропаганда починає вкорінювати в масову свідомість тезу про особливе становище російської мови як мови міжнародного спілкування в межах Радянського Союзу. Розширюється мережа російських шкіл: наприклад, у Дніпропетровській області кількість дітей, які навчалися російською мовою, зросла більш як удвічі – з 20800 у 1932 р. до 48000 у 1933 р.

Починаючи з 30-х рр. XX ст. поступово скорочується викладання українською мовою в середніх спеціальних і вищих школах, припиняється вивчення української мови у всіх вищих навчальних закладах, крім українського відділення філологічних факультетів університетів та педагогічних інститутів, згортається україномовне діловодство, українська мова витісняється з наукової сфери [10, с. 33].

Реорганізація освіти йде у двох напрямках: з одного – русифікація школи, з другого – централізація освіти з єдиним директивним осередком у Москві. Формується міф про "другу рідну мову – російську" і активно впроваджується в життя [18, с. 112]. Відбувається інтенсивне винищення в українській мові суто українських форм та заміна їх російськими, бурхлива і brutальна кампанія, спрямована на виявлення "націоналістичного шкідництва" на освітянському фронті, а водночас заходи стосовно наведення "пролетарського порядку" у мовному статусі навчальних закладів [12, с. 145].

Найбільш нищівного удару після голодомору зазнала українська мова в результаті виконання Постанови РНК УРСР і ЦК КП(б)У від 20 квітня 1938 р. "Про обов'язкове вивчення російської мови в національних республіках СРСР". Вводилось обов'язкове викладання російської мови у всіх неросійських школах, починаючи з 2-го класу, з тижневим навантаженням чотири-п'ять годин. Почалася деукраїнізація шкіл у великих містах та промислових центрах. Відбувся перехід від двомовного викладання до одномовного російського [5, с. 121–122].

Втілення цих заходів у життя супроводжувалося безпідставними звинуваченнями працівників Наркомосу УРСР та органів народної освіти на місцях у буржуазному націоналізмі й шкідництві, що нібито були причинами незадовільного викладання й вивчення російської мови в школах республіки, підривали братерське єднання українського з російським та іншими народами Союзу РСР [11, с. 137–138].

Позиція більшовиків стосовно дітей і молоді була особливо категоричною. Вона полягала у тому, щоб не

допустити впливу на ці соціально-демографічні спільності ні сім'ї, ні церкви і витримати загальноосвітню нормативність (навчальні предмети в освітніх установах зберігалися), політизувати весь процес навчання. У всі навчально-виховні заклади й установи, громадські просвітні установи та організації вводилися політизація, атеїзм, інтернаціоналізм, що поглиблювало відчуження сім'ї від процесу освіти і загалом соціалізації особистості [2, с. 96–97].

Разом з тим, українське населення на західних територіях зазнавало значного ополчення. У 1937–1938 навчальному році у всій Польщі була лише 461 (в т. ч. 41 приватна) основна та 24 гімназії (в т. ч. 19 приватних) з українською мовою навчання. Становище українців ускладнювалося тим, що не було українських підручників, особливо для середніх шкіл, – діти вимушені були навчатися за польськими [16, с. 240].

В результаті приєднання західноукраїнських земель до СРСР ситуація кардинально змінилась, проте катастрофічно не вистачало фахівців, тому до цього регіону спрямовувалися спеціалісти з інших областей республіки. Загалом, з вересня 1939-го по 1941 р. зі східних районів республіки в західні області прибуло на постійну роботу близько 20 тис. працівників народної освіти, що пояснюється недовірою до політичної лояльності місцевих спеціалістів. У 1940–1941 навчальному році в західних областях практично всі діти шкільного віку з першого до восьмого класу були залучені до занять у школах з рідною мовою навчання. На початок 1940–1941 навчального року в західних областях України діяло 15 вузів, в яких навчалося 10350 студентів [11, с. 31–39]. Така тактика пояснюється поміркованим ставленням радянської влади через необхідність проводити обережну освітню політику на приєднаних землях. Безсумнівно, що українізація Заходу України не входила до стратегічних планів радянського уряду кінця 1930-х рр., позаяк на решті території України ця політика активно згорталася. Однак форсовану деукраїнізацію загальмувала війна.

На окупованих територіях німецьке керівництво, розуміючи важливість наявних людських ресурсів для використання на користь Німеччини, намагалося розвинути таку систему освіти, яка б сприяла втіленню планів Рейху щодо використання надр та формування лояльного ставлення до німецької влади. Українська школа повинна була виховувати у дітей повагу до німецької культури, формувати позитивне ставлення до роботи.

На території військової групи "Центр" восени 1941 р. заняття проводилися в 1200 школах. В звіті цієї військової групи від 9 листопада 1942 р. за жовтень зазначалось, що кількість початкових та народних шкіл зросла до 2500. Перевага надавалась містам, у сільській місцевості головним завданням вбачалися польові роботи. Щодо середньої спеціальної та вищої освіти – ситуація була набагато гіршою. В окупованій Україні не було вищої освіти, а також "не мало допускаться" жодних університетів.

Навчання у школах на територіях, населення яких становили українці, або переважно українці, слід було проводити виключно українською мовою. На територіях, де населення переважно користувалося російською мовою, українська повинна викладатись як обов'язковий предмет. Впровадження української мови для ведення уроків проходило без особливих труднощів. Українській мові було надано статусу службової мови та мови освіти [6, с. 63–138]. Відтак, волею німецького керівництва освіта стала українськомовною, дослідники не вказують на спротив українізації іноетнічного населення чи фактів саботажу.

Отже, освітня справа національно-державного відродження початку ХХ ст. не пропала даремно – радянська

влада змушена була толерувати українство, особливо у процесі коренізації, за якої відбувається активізація й поглиблення зв'язків західної та східної частин України, консолідація української радянської нації, розширення сфер вживання української мови за умов існуючої в УСРР масової двомовності та двомовної освіти. Однак національне виховання у радянській оболонці виявилось загрозливим для радянської влади, тому було взято курс на ідеологізацію школи, а згортання українізації співпало із бурхливим розвитком освітньої системи.

В контексті формування білінгвізму за радянських часів видається доречним виокремити наступні особливості проведення мовної політики в освітній царині (за період від початку радянської державності і до часу звільнення українських земель від німецьких військ):

1) тактика толерування української мови за часів становлення радянської школи – політика рівності української й російської мов, соціальне поширення української мови в освітній царині залишалось доволі значним як в територіальному, так і в соціальному аспектах, із збереженням прав національних меншин на освіту рідною мовою;

2) українізація, за якої відбувалися кроки щодо збереження та розвитку української мови після недовготривалого існування УНР – політика, що дає чітке розуміння можливостей державного регулювання мовно-культурного розвитку, але, разом з тим, констатує соціальну вагу російськомовного населення в радянській Україні;

3) згортання українізації, знищення доробку українського відродження в межах СРСР під впливом політичних репресій, переслідувань та соціальних потрясінь (голодомор); етап, пролонгований прийняттям Постанови РНК УСРР і ЦК КП(б)У від 20 квітня 1938 р. "Про обов'язкове вивчення російської мови в національних республіках СРСР", що призвело до пануючого стану російськомовної освіти в УСРР;

4) період Другої Світової війни – характеризується повною відсутністю контролю радянської влади за освітньою цариною в Україні; активне здійснення мовної політики німецьким керівництвом, яка мала на меті повернення до української мови навчання, що однак, не виправило ситуацію соціальної (масової) українсько-російської двомовності.

Радянська доба дала початок кардинально новому шляху розвитку української мови – від злету часів українізації до активного витіснення з усіх сфер суспільного життя впродовж 1930-х рр. ХХ ст. В цьому сенсі, білінгвізм став засобом збереження російської мови в УСРР на початку радянських часів, потім містком від українізації до двомовності, по тому від двомовності до переважної російської одномовності загалом та в освітній царині зокрема.

Список використаних джерел:

1. Агафонов Н. Становлення національної системи освіти в Україні: 1917–1920 рр. / Н. В. Агафонов – Одеса: Принт Мастер, 2002. – 206 с.
2. Антонюк Т. Освітня політика в Україні періоду 20-х – початку 30-х років ХХ ст.: монографія / Т. Д. Антонюк. – К.: "МП Леся", 2011. – 232 с.
3. Боровик А. Українізація загальноосвітніх шкіл за часів виборювання державності (1917–1920 рр.) / А. М. Боровик. – Чернівці: КП "Видавництво "Чернігівські обереги", 2008. – 368 с.
4. Гуркина Н. История образования в России (X–XX века): учеб. пособие / Н. К. Гуркина. / СПбГУАП. – СПб., 2001. – 64 с.
5. Дроб'язко П. Українська національна школа: витоки і сучасність / П. І. Дроб'язко. – К.: Видавничий центр "Академія", 1997. – 184 с.
6. Єржакова Б. Шкільна справа та шкільна політика в рейхскомісаріаті "Україна" (1941–1944) у світлі німецьких документів / Бланка Єржакова / [Переклад з німецької мови]. – К.: Наук. думка, 2008. – 272 с.
7. Калініченко В. Селянське господарство України в доколгоспний період (1921–1929) / В. В. Калініченко. – Х.: Основа, 1991. – 131 с.
8. Камсушко Л., Шамара С. Голодомор як специфічна політика етноциду радянської влади щодо української нації / Л. В. Камсушко, С. О. Шамара // Український селянин: зб. наук. праць / за ред. С. В. Кульчицького, А. Г. Морозова. – Черкаси: Черкаський державний університет імені Богдана Хмельницького, 2003. – Вип. 7. – С. 149–152.
9. Марочко В., Хілл'їг Г. Репресовані педагоги України: жертви політич-

ного терору (1929–1941) / В. Марочко, Г. Хілліг. – К.: Наук. світ, 2003. – 302 с. 10. Масенко Л. Мова і суспільство: Постколоніал. вимір / Л. Т. Масенко. – К.: Вид. дім "КМ Академія", 2004. – 163с. 11. Нариси історії української інтелігенції (перша половина XX ст.) / відп. ред. Ю. О. Курносів. – У 3-х книгах. – Книга II. – К., 1994. – 171с. 12. Погрібний А. Розмови про наболіле, або Якби ми вчилися так, як треба... / А. Погрібний. – К.: Видавничий центр "Просвіта", 2000. – 320 с. 13. Рубльов О., Черненко Ю. Сталінщина й доля західноукраїнської інтелігенції: 20–50-ті роки XX ст. / О. С. Рубльов, Ю. А. Черненко. – К.: Наук. думка, 1994. – 350 с. 14. Сірополко С. Історія освіти в Україні / С. Сірополко. – К.: Наук. думка, 2001. – 912с. 15. Стрижак Є. Репресії 1930-х рр. та їхні наслідки для кад-

рового забезпечення середньої і вищої школи УСРР / Є. М. Стрижак. – Черкаси: "Вертикаль", 2007. – 72 с. 16. Ступарик Б. Боротьба за рідну мову викладання в галицькому шкільництві / Б. Ступарик // Українська мова в освіті. – Івано-Франківськ: "Плай", 2000. – С. 226–243. 17. "Українізація" 1920–30-х років: передумови, здобутки, уроки. Колективна монографія / за ред. В. А. Смоля. – К.: Інститут історії України НАН України, 2003. – 392 с. 18. Усатенко Т. Українська національна школа: минуле і майбутнє (український вибір) / Т. П. Усатенко. – К.: Наук. думка, 2003. – 285 с. 19. Шевельов Ю. Українська мова в першій половині двадцятого століття (1900–1941): Стан і статус / Ю. Шевельов. – Чернівці: "Рута", 1998. – 208 с.

Надійшла до редколегії 17.02.2014

Л. В. Панасюк

К ИСТОКАМ БИЛИНГВИЗМА НА УКРАИНЕ: ОБРАЗОВАНИЕ НА УКРАИНЕ 1920–1944 гг. (ИСТОРИКО-ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ)

Рассматриваются особенности формирования двуязычной среды на Украине, политика в сфере образования государства, в состав которых входили украинские этнические земли. Определяются основные тенденции образовательной политики на Украине в 1920–1944 гг., их влияние на развитие украинско-российского двуязычия.

Ключевые слова: язык, билингвизм, политика в сфере образования.

L. V. Panasyuk

TO THE ORIGINS OF BILINGUALISM IN UKRAINE: EDUCATION OF UKRAINE FROM 1920 TO 1944 (HISTORICAL-POLITOLOGICAL ANALYSIS)

The author considers peculiarities of the bilingual environment in Ukraine; educational policy states belonging to the Ukrainian land. The basic trends of the educational policy of the Ukraine during 1920–1944, which influenced the development of Ukrainian-Russian bilingualism.

Key words: language, bilingualism, educational policy.

УДК 324.8+328.1+328.18+328.131+328.181+329.8

Л. Д. Парно, асп., КНУТШ, Київ

ЕФЕКТИВНІСТЬ УРЯДУ ЯК ПРОБЛЕМА СУЧАСНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті розглядаються підходи до визначення поняття "ефективність уряду", а також аналізується відмінність між поняттям "ефективність уряду" та "ефективність урядової політики". Крім того, автор аналізує основні інституційні чинники, що впливають на забезпечення ефективності уряду.

Ключові слова: ефективність уряду, ефективність урядової політики, виборча система, форма державного правління.

Проблема дослідження ефективності уряду чи не в перше постала в контексті концепції "ефективного управління", що виникла у 90-х рр. XX ст. Проте, як показала практика, ця концепція по суті звелась до пояснення механізмів реалізації урядової політики й поступово була зведена до безпосереднього вивчення досвіду проведення реформ в окремих країнах. При цьому применшувався вплив інституційних чинників та соціально-політичного клімату на процес здійснення реформ. На практиці це призвело до того, що політичні еліти почали вважати, що механічне перенесення досвіду інших країн є достатньою підставою для успішної реалізації реформ. Фактично, мова йде про те, що поняття "ефективність уряду" стало синонімом ефективних реформ.

В Україні ми також спостерігаємо ситуацію, коли значення інституційних чинників применшується та недооцінюється. Важливо також і те, що інституційні реформи відбуваються без урахування можливих наслідків. Наприклад, за роки незалежності в Україні було здійснено кілька конституційних реформ. Проте відсутність системності та продуманості робили ці кроки неефективними. Головною метою цих реформ було забезпечення стабільності політичної системи та ефективності уряду. На практиці ми отримали зовсім іншу ситуацію.

На думку Ф. Харфста (Philipp Harfst), для країн Центральної та Східної Європи є особливо актуальним дослідження інститутів та звернення до "конституційної інженерії" [4, р. 1]. Це пояснюється тим, що засобами конституційної інженерії (виборча система, спосіб формування уряду тощо) можна модифікувати політичну систему та вплинути на функціонування інститутів влади. Адже головна мета інститутів – зменшити невизначеність та створити певний порядок у суспільстві.

У межах даної статті я спробую розкрити визначення поняття "ефективність уряду" та проаналізувати основні чинники, що впливають на його забезпечення. Для цього, у першу чергу, потрібно розмежувати поняття "ефективність уряду" та "ефективність урядової політики", оскільки досить часто ці два поняття розглядаються як тотожні. Варто звернути увагу, що "ефективність уряду" розкривається через такі поняття як урядова стабільність, однорідність, наявність чіткої управлінської дисципліни, консенсусу по головним питанням урядування. У свою чергу, під "ефективністю урядової політики" розуміють відповідність результатів задекларованим завданням (програма уряду) та інтересам суспільства. Ефективність уряду впливає на ефективність політики, проте не є єдиним параметром. Оскільки ефективність політики залежить також і від зовнішніх чинників (наприклад, політична культура, легітимність влади тощо). Відповідно, досягнення ефективності уряду можливе внаслідок встановлення регламентів та процедур, які утверджують інститути. Це в свою чергу "позначається на політичних результатах через формування політичної поведінки. Інститути впливають на результат тому, що вони формують особистість акторів, їхні повноваження та стратегію" [1, с. 20].

На думку Р. Патнама, можна виокремити три способи визначення ефективної роботи урядових інститутів. Перший напрямок розглядає ефективність уряду, оперуючи категорією "інституційний дизайн". У першу чергу, цей підхід опирається на дослідженні законодавства. Вважається, що "ефективність уряду залежить від певної організації формальних його частин" [1, с. 20]. У межах другого напрямку особливе значення надається соціально-економічним факторам. Представники третього напрямку надають великого значення соціально-