

## ФАКТОРИ РОЗВИТКУ ВІТЧИЗНЯНОГО ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

### FACTORS OF DEVELOPMENT OF NATIONAL STATE BUILDING: THEORETICAL LAW ASPECT

Новікова М.М., к.ю.н., доцент,  
доцент кафедри публічного управління та права  
Херсонський державний аграрно-економічний університет

Семко М.О., старший викладач кафедри права  
Національний технічний університет «Харківський політехнічний університет»

Стаття присвячена встановленню факторів, які сприяють розвитку вітчизняного державного будівництва. Актуальність дослідження обумовлена необхідністю встановлення причин трансформації державного будівництва у сучасний період. Аналіз наукових публікацій дав можливість встановити множинність факторів розвитку державного будівництва. Це стало підставою для практики узагальнення означених факторів в системі вивчення державного будівництва. Зроблено висновок, що фактори розвитку державного будівництва є системою чинників та умов, які сприяють процесу формування механізму держави. Акцентовано увагу на проблемах організаційно-правової сфери державного будівництва. До них віднесено: 1) відсутність належного нормативного забезпечення зв'язків між регіонами; 2) необхідність вдосконалення системи адміністративно-територіального устрою; 3) потреба у законодавчому врегулюванні порядку вирішення конфлікту компетенцій між органами публічної влади; встановлення порядку розгляду компетенційних спорів; 4) необхідність удосконалення фінансового законодавства у бюджетній та податковій сферах; 5) забезпечення підготовки та перепідготовки посадових осіб органів публічної влади; 6) формування системи е-урядування, впровадження єдиної системи електронного документообігу, захисту публічної інформаційної інфраструктури тощо. Привернуто увагу до важливості ідеологічних факторів державного будівництва як рушійної сили розвитку механізму держави в контексті національної ідеї. Актуальним визначається формування стратегії розвитку української державності на ідеологічно-правових засадах.

До системи факторів, які сприяють формуванню державного будівництва у дослідженні віднесено правові, організаційні, філософські, етичні та ідеологічні. Обґрунтовано, що організаційні, філософські, етичні та ідеологічні фактори у разі їх закріплення у нормах права формують нову систему правових факторів.

**Ключові слова:** державне будівництво, органи державної влади, фактори розвитку державного будівництва, національна ідея, ідеологія.

The article is dedicated to identifying the factors that contribute to the development of domestic state building. The relevance of the research is due to the necessity of identifying the reasons for the transformation of state building in the modern period. Analysis of scientific publications made it possible to establish a multitude of factors for the development of state building. This became the basis for the practice of summarizing the identified factors in the system of studying state building. It has been concluded that the factors of state building are a system of factors and conditions that contribute to the process of forming the state mechanism. Attention is focused on the problems of the organizational and legal sphere of state building. These include: 1) the lack of adequate regulatory framework for inter-regional relations; 2) the need to improve the system of administrative-territorial organization; 3) the need for legislative regulation of the procedure for resolving conflicts of competence between public authorities; establishing a procedure for considering competence disputes; 4) The need to improve financial legislation in the budgetary and tax spheres; 5) Ensuring the preparation and retraining of officials of public authorities; 6) Establishing an e-government system, implementing a unified system of electronic document management, protecting public information infrastructure, etc. Attention is drawn to the importance of ideological factors in state building as a driving force for the development of the state mechanism in the context of the national idea. The formation of a strategy for the development of Ukrainian statehood based on ideological and legal principles is considered relevant. The study identifies legal, organizational, philosophical, ethical, and ideological factors as part of the system of factors that contribute to the formation of state building. It is argued that organizational, philosophical, ethical, and ideological factors, when incorporated into legal norms, create a new system of legal factors.

**Key words:** state building, public authorities, factors of state building development, national idea, ideology.

**Постановка проблеми.** Формування сучасної демократичної правової держави, що здатна до адаптації та еволюціонування у контексті змін геополітичного середовища – основний напрямок розвитку української державності. В умовах поствоєнного відновлення, яке очікує на Україну, тим більшим буде успіх у відбудові країни, чим більш дієздатним буде її керівництво і державна служба у їх взаємодії з громадянським суспільством. Отже, сфера державного будівництва, яка формує моделі становлення та розвитку державних інституцій, не полишає наразі своєї актуальності. Відповідно, важливими для наукової оцінки виступають також і основоположні фактори, які впливають на формування вітчизняного державного будівництва

**Аналіз досліджень і публікацій.** Сучасні дослідження державного будівництва стосуються різних напрямків його удосконалення та розвитку, зокрема, Т. Бутирська встановлює методологічні, логіко-філософські та етичні засади розвитку державного будівництва [1], Д. Єльчанинов застосовує до вивчення державного будівництва сис-

темологічний підхід [2], Б. Кінаш надає характеристику правових аспектів державного будівництва в Україні, акцентуючи увагу на його правових принципах [3], В. Вілков та В. Лісовий вкладають у сенс державного будівництва українську національну ідею [4] тощо. Відповідно, різні аспекти розвитку державного будівництва виступають предметом дослідження окремих наукових доробків, однак їх системне вивчення залишається за межами доктринального узагальнення, що зумовлює актуальність обраної тематики.

**Метою статті** виступає аналіз та теоретико-правове узагальнення основних факторів формування державного будівництва як процесу формування і розвитку системи публічної влади в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** На сучасну стратегію реформування механізму держави впливає безліч факторів, які можуть як входити у стратегію державного будівництва, так і об'єктивно існувати поза її метою та межами. Ф. Фукуяма у своїй роботі «Державне будівництво: управління та світоустрій у XXI столітті»

визначав, що універсальної інституційної моделі розвитку державного сектору не існує. Базуючись на позиціях провідних фахівців Гарвардського університету Л. Причета та М. Вулкока, Ф. Фукуяма приходять до висновку, що у політиці слід обережно відноситися до тверджень про існування правил, які можна широко застосовувати під час реформи публічного сектору. Здійснюючи масштабне планування у цьому секторі, слід пам'ятати про можливі випробування соціальною структурою, культурою чи іншими змінними, які не підконтрольні суспільній політиці [5, с. 141]. Відповідно, неможливо не погодитися з думкою філософа, що будь-який досвід суспільного адміністрування унікальний і залежить від різних факторів. Спробуємо розглянути їх більш детально та встановити їх вплив на розвиток державного будівництва.

При цьому, на початку дослідження вважаємо за необхідне звернутися до лексичного значення слова «фактор». Академічний тлумачний словник української мови розглядає його як умов, чинник або рушійну силу якогось процесу [6]. Таким чином, під факторами розвитку вітчизняного державного будівництва, ми пропонуємо розуміти систему чинників та умов, які сприяють його становленню як процесу формування механізму держави.

Зрозуміло, що такого роду факторів, які впливають на зміни процесу державного будівництва було і буде ще велика кількість, що пояснюється генезисом суспільного буття. Відповідно у наукових публікаціях зміст цих факторів отримує різну інтерпретацію.

Зокрема, у 2009 році Ю.П. Битяк встановлював, що належний розвиток державного будівництва не можливий без вирішення фінансових, правових та організаційних питань [7, с. 22]. На сьогоднішній день зауваження вищезазначеного науковця не втратили своєї актуальності, хоча дещо трансформувалися у контексті євроінтеграційних процесів. Зокрема, у сучасному вигляді проблеми організаційно-правової сфери державного будівництва стосуються: 1) нормативного забезпечення зв'язків між регіонами; 2) вдосконалення системи адміністративно-територіального устрою; 3) законодавчого вирішення конфлікту компетенцій між органами публічної влади та встановлення порядку розгляду компетенційних спорів; 4) удосконалення фінансового законодавства у бюджетній та податковій сферах; 5) підготовки та перепідготовки посадових осіб органів публічної влади; 6) розробки та реалізації системи е-урядування, впровадження єдиної системи електронного документообігу, захисту публічної інформаційної інфраструктури тощо.

Правові аспекти державного будівництва проявляються шляхом становлення системи правових принципів, які впливають на форми організації влади та роботу державних органів, а також визначення напрямків політики держави. Зокрема, історичне закріплення правових засад формування органів державної влади можна простежити на прикладі «трудового принципу», який проголошував у Декларації від 1918 року, що влада в Україні має належати лише працюючим класам, а саме робітництву та селянству [8, с. 79]. Б.С. Кінаш, вивчаючи правові аспекти державного будівництва акцентує увагу на хаотичності процесів державного будівництва, які обумовлюються як конструктивними, так і деструктивними процесами суспільного життя. Науковець визначає, що подолання таких процесів можливе лише шляхом формування основоположних засад державного будівництва, якими виступають його принципи [3, с. 27].

Важливість принципів у процесі формування органів державної влади підкреслюється їх активною правовою регламентацією. Наприклад, принцип організації державної влади можна простежити у Конституції України. У ній встановлюються принципи відповідальності держави перед людиною (ст. 3), здійснення влади народом через органи державної влади та її незалежності (ст. 5), поділу влади

на три гілки (ст. 6), верховенства права (ст. 8), законності (ст. 19) тощо. Принципи, як основоположні засади діяльності окремих органів державної влади знаходять своє закріплення у законах України «Про регламент Верховної Ради України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про державну службу» та ін.

Слід також відмітити, що більше ніж за 30 років незалежності, Україною був накопичений пласт державотворчих нормативно-правових документів. Серед них знакове місце займають Декларація про Державний суверенітет України 1991 року, Закон України «Про правонаступництво України» 1991 року, Декларація прав національностей України 1991 року. Як зазначає Л. Коцур, до цієї системи нормативного регулювання у сфері державного будівництва слід додати закони, що регулюють питання правопорядку, соціальних гарантій, використання державних символів, правового статусу органів державної влади тощо [8, с. 61–68]. При цьому автор справедливо зауважує, що цій нормативно-правовій системі притаманний ряд недоліків, серед яких відсутність системності, незрозуміла «втрата інтересу» законодавцем до окремих ключових питань державотворчого процесу, ухилення від проведення важливих економічних та політичних реформ.

Висвітлена позиція не є поодиноким. Зосереджуючись на проблемах вдосконалення процесу державного будівництва, Ю.П. Битяк акцентує увагу на тому, що відсутність системного підходу до державного будівництва змушує до законодавчої діяльності, яка ґрунтується на методі спроб та помилок. Відтак, «органи публічної влади не мають єдиних конституційно-правових орієнтирів, сучасної юридичної ідеології, що базується на загальноцивілізаційних цінностях і враховує особливості розвитку України» [7, с. 24].

Вищезазначене дає нам можливість прийти до висновку, що організаційні та правові засади державного будівництва виступають важливими факторами становлення державного будівництва.

Водночас, організаційно-правові засади державного будівництва виступають не єдиними факторами його розвитку. Так, розглядаючи діяльність з формування державного буття як колективну діяльність, що має надіндивідуальну природу, Т.О. Бутирська пов'язує її з порядком перерозподілу результатів такої діяльності на засадах справедливості. Це спонукає автора до висновку, що етичні норми як уособлення моралі та справедливості є формотворчим базисом держави і, відповідно, їх дотримання виступає передумовою успішного державного будівництва [1, с. 37]. Така наукова позиція щодо етичних засад державного будівництва є спорідненою до європейських принципів формування публічного урядування як провідної концепції розвитку державного управління. Вона отримала своє закріплення у Білій книзі європейського урядування під назвою «good governance» [10] як принцип доброчесності й етичної поведінки. Підписання Угоди про асоціацію поклало початок впровадженню даного принципу у правові норми, що регламентують діяльність органів державної влади, зокрема ст. 8 Закону України «Про державну службу», положення Закону України «Про запобігання корупції», Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування та ін.

Однак, розглядаючи державне будівництво з позицій права, етики і психології, учені поступово приходять і до філософських аспектів державного розвитку. Зокрема, Т.О. Бутирська ґрунтуючись на поглядах Е. Брукінга, приходять до висновку, що спостерігаючи державу як свідому форму руху матерії, потенціалом цієї свідомості слід вважати інтелектуальний потенціал як суму людського, організаційного та наукового потенціалу [11]. Відповідно,

неможливо не погодитися з тим, що генезис формування механізму держави представляє собою складний процес переходу кількісних показників у якісні, а саме переходу інтелектуального потенціалу у простір буття шляхом втілення накопичених знань про державне будівництво у його практику.

Філософські фактори державного будівництва у наукових дослідженнях під впливом національної ідеї трансформуються у ідеологічні фактори формування державного буття. В.Ю. Вілков встановлює, що національна ідея виступає провідним наративом, стрижнем стратегії національного та національно-державного будівництва сучасної України. Тільки їй надана можливість формування балансу між національною єдністю та вимогами національних меншин, формування національної політичної культури, патріотизму та солідарності [4, с. 64–67]. Аналізуючи роботу науковця вважаємо за необхідне погодитися з тим, що саме національна ідея як фактор державного будівництва довгий час знаходилася поза межами наукових досліджень, державних інституцій та засобів масової інформації. Саме на її підставі можна говорити про формування наступного фактору – ідеології державного будівництва.

Ідеологічні фактори державного будівництва поєднують у собі філософський та історичний контекст. Як визначає О.В. Токарчук, такі українські правознавці кінця XIX–початку XX століття як С. Дністрянський та О. Ейхельман «визначали національну ідею і національну психологію як сутність нації, що скеровує народ на боротьбу з територіальними зазіханнями іншої держави» [12, с. 121]. Наразі це є безспірною актуальним на фоні імперських зазіхань російської федерації.

Водночас неможливо не підкреслити достатньо довгий процес штучного ухилення від впровадження національної ідеї у державне будівництво шляхом формування ідеологічно-правових засад розвитку держави. В. Дорошенко у 2012 році з цього приводу зазначав, що у практиці реформування, яке відбувається у процесі державного будівництва не враховується «пристрасне ставлення українців до своїх ідей, своєї культури та до історичних

постатей, представників визвольних змагань» [13, с. 231]. Автор підкреслював, що наразі актуальним є завдання українського народу «позбутися комплексу меншовартості, синдрому вторинності і периферійності, подолати почуття хронічної невпевненості у собі, запроваджувати на рівні державної політики стандарти лідерської психології нації» [12, с. 235]. Відповідно, стратегічним завданням розвитку української державності постає відтворення історичної пам'яті народу, передання її молоді у тому числі у конкретних формах державного управління та державних політик.

У вирі болочого сьогодення, під гнітом загарбницької політики росії та воєнних дій, національна ідея починає прориватися у правові засади державного будівництва, формуючи ідеологічно-правові засади розвитку управлінських відносин. Зокрема, прийнятий Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» (2015 р.), «Про основи національного спротиву» (2021 р.), «Про національні меншини (спільноти) України» (2022 р.), Закон України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» (2022 року). Також у 2022 році внесено зміни до Закону України «Про закордонних українців» щодо умов надання особі статусу закордонного українця.

**Висновки.** Аналізуючи наукові доробки з державного будівництва, нормативно-правові акти у сфері державотворення та події, які відбуваються в Україні, можна прийти до висновку, що ситуація, яка склалася на сьогоднішній день у сфері розвитку державного механізму можна визначити як фазу переходу. Він представляє собою сукупність трансформаційних процесів, спрямованих на удосконалення моделі державного будівництва під впливом низки об'єктивних факторів. До системи зазначених факторів ми вважаємо за необхідне віднести наступні: організаційні, філософські, етичні та ідеологічні. Знаходячи своє закріплення у нормах права вони створюють, у свою чергу, систему правових факторів державного будівництва.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Бутирська Т.О. Взаємовідносини публічного управління та державного будівництва в рамках науки державного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. Серія : Державне управління. 2015. № 4. С. 31–38.
2. Єльчанінов Д. Б. Державне будівництво: системологічний підхід. *Теорія та практика державного управління*. 2010. Вип. 3. С. 18–24.
3. Кінаш Б. С. Правові аспекти державного будівництва в Україні. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 1(1). С. 25–29.
4. Вілков В. Ю. Українська національна ідея та актуальні проблеми національно-державного будівництва в Україні. *Стратегічні пріоритети*. Серія: Філософія. 2016. № 1. С. 60–67.
5. Fukuyama, Francis. *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Cornell University Press, 2004. JSTOR. URL: <http://www.jstor.org/stable/10.7591/j.ctvrf8c1g>. (Accessed 25 Feb. 2023).
6. Словник української мови: в 11 томах. Том 10, 1979. С. 553. URL: <http://sum.in.ua/s/faktor> (дата звернення 26.02.2023 року).
7. Битяк Ю. П. Проблемні питання вдосконалення процесу державного будівництва та місцевого самоврядування в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2009. Вип. 1. С. 21–25.
8. Любовець О. М. «Трудовий принцип» як модель національно-державного будівництва доби Директорії УНР. *Гілея: науковий вісник*. 2019. Вип. 147(1). С. 79–83.
9. Коцур Л. Державне будівництво незалежної України крізь призму нормативно-правових актів: 30 років досвіду. *Соціум. Документ. Комунікація*. 2022. Вип. 15. С. 55–81.
10. Європейське врядування. Біла книга. Комісія Європейських співтовариств Юрюсель 25.7.2001 URL: <https://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2016/01/Bila-knyga-YEvropey-ske-vryaduvannya.pdf> (дата звернення 23.02.2023 року)
11. Бутирська Т. О. Державне будівництво як відображення інтелектуального потенціалу країни. *Державне будівництво*. 2007. № 1(2). URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2007\\_1\(2\)\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1(2)_5) (дата звернення 25.02.2023 року)
12. Токарчук О.В. Теоретичні проблеми державного будівництва (на основі аналізу проектів конституцій С. Дністрянського та О. Ейхельмана). *Науковий часопис Національного педагогічного університету ім. М.П. Драгоманова*. 2015. № 30. С. 120–126.
13. Дорошенко В. Фактори сприяння соціально-політичній стабільності країни та вдосконаленню державного будівництва. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 2. С. 230–240.