

Svitlana PLEVAK

Państwowy Czarnomorski Uniwersytet im. Petra Mohyły, Ukraina

Проблемы реформирования системы государственного управления современной Украины

С 1991 г. украинская система государственного управления пребывает в переходном состоянии, двигаясь от тоталитаризма, существовавшего в период советской республики к демократическому государству европейского образца. Процесс демократизации должен был завершиться формированием правового и социального государства, гражданского общества и рыночной экономики. На пути к европейской системе государственного управления важным вопросом является стабильность в формировании органов государственной власти. На современном этапе наблюдается стремительный регресс украинского общества и государства, связанный в значительной мере с деформацией государственного управления, от неэффективности которого в значительной мере зависят судьбы страны, государства и его граждан.

Стабильность системы государственного управления представляет собой сложное явление, включающее такие параметры, как сохранение системы управления, утверждение гражданского порядка, сохранение легитимности и обеспечение надёжности (эффективности) управления. Поэтому в самом общем виде она может означать определенный характер политических процессов (например, отсутствие воин и вооруженных конфликтов), степень адаптации правительства к социальным изменениям, характер уравниваемости отношений элитарных кругов, достигнутые равновесие и баланс политических сил.

При этом критериями стабильности системы государственного управления могут быть: срок нахождения правительства у власти, его опора на партии, представленные в законодательных органах, степень многопартийности, раздробленность сил в парламенте и др. Стабильность не исключает изменений или реформ, но предполагает

наличие определённых правил их осуществления. Нестабильность чаще всего сопровождается процессы качественного реформирования, принципиальных преобразований в обществе и власти. К факторам нестабильности относятся: культурные и политические расколы в обществе; невнимание к нуждам граждан со стороны государства; острая конкуренция партий, придерживающихся противоположных идеологических позиций; предложение обществу непривычных идей и форм организаций повседневной жизни (Гулиева).

Украина была последним государством на постсоветском пространстве, принявшим свою первую Конституцию (28 июня 1996 г.). Это объяснялось развернутым полицентризмом украинского политического процесса и отсутствием у какой-либо политической силы доминирующего количества голосов в парламенте. Принятие Конституции Украины 1996 г. происходило на фоне ожесточенной политической борьбы Президента Украины Л. Кучмы с Верховной Радой Украины. Нестабильность политической системы привела к закреплению в Конституции Украины 1996 г. так называемого дуализма власти (*Конституція*). Президент был главой исполнительной власти, обладал ведущей ролью в формировании Кабинета министров и в контроле над ним. Однако все акты президента должны были скрепляться подписями премьер-министра либо ответственного министра.

Конституция Украины при президенте Л. Кучме напоминала российскую и учреждала модель президентализированной парламентско-президентской республики. Особенными чертами президентской республики являются, в частности, жесткое разделение властей, оригинальная рациональность организации власти, сочетающая в одном лице главу государства и главу исполнительной власти и потому делающая ненужным как наличие должности премьер-министра, так и использование коллегиальных форм принятия решений на уровне руководящего звена исполнительной власти. Определение формы правления в Украине с 1996 по 2006 г. как президентской республике не совсем соответствует таковой из-за существования должности премьер-министра. Кроме того, существует сложная и противоречивая процедура формирования Кабинета министров Украины – министр иностранных дел Украины и министр обороны Украины назначаются Верховной Радой по представлению Президента Украины, а остальные – по представлению премьер-министра Украины (*Конституція*).

Такая ситуация явно создает дуализм власти, так как разделение властей происходит не между ветвями власти, а внутри правительства. Министр иностранных дел и министр обороны реализуют политический курс президента Украины, тогда как остальные министры – политический курс премьер-министра Украины. Можно предположить, если политические взгляды президента и премьер-министра не совпадают, то всегда возникает угроза коллегиальности работы членов правительства.

Кроме того, достаточно нечеткими являются конституционные положения о праве Верховной Рады Украины решать вопрос освобождения от должности членов кабинета министров (ст. 85). Нет точных указаний на то, каким образом должны быть освобождены от должности министры, назначаемые по представлению Президента Украины. Специальные положения об освобождении от должности министра обороны и министра иностранных дел в Конституции отсутствуют. То есть, таким правом могут обладать либо Президент Украины, либо премьер-министр Украины, либо коалиция депутатских фракций Верховной Рады Украины. Подобная законодательная неопределенность также является неисчерпаемым источником конфликтов между Президентом Украины, парламентским большинством и правительством.

В Конституции Украины законодательно закреплено основание для конфликта легитимности между президентом Украины и Кабинетом министров Украины. С одной стороны, Конституция определяет статус президента как главы государства, гаранта государственного суверенитета, территориальной целостности и соблюдения прав и свобод человека и гражданина (ст. 102). Также президент наделен полномочиями относительно руководства внешнеполитической деятельностью, вопросами национальной безопасности и широкими кадровыми полномочиями (ст. 106). В пользу высокого уровня легитимности президента говорит тот факт, что президент избирается на всенародных выборах (ст. 103).

С другой стороны, правительство также имеет полномочия относительно государственного суверенитета, осуществления внутренней и внешней политики и т.д. (ст. 116). Правительство формируется Верховной Радой Украины, а значит позиции политических сил, представленных в Верховной Раде Украины, влияют на формирование правительства и на его политический курс. Можно заключить, что президент Украины и правительство Украины обладают весьма

схожими сферами ответственности и компетенций, и соответственно, одинаковым уровнем легитимности. Четкого разделения полномочий между данными двумя институтами политической власти Конституция не имеет. Следовательно, данные обстоятельства негативно влияют на такие факторы как баланс между ветвями власти, целостность и последовательность государственной политики, объективное представительство интересов граждан, становление и стабилизация партийной системы, что неизбежно приводит к снижению эффективности государственного управления.

Проанализировав некоторые статьи Конституции Украины можно увидеть её основные недоработки: непроработанность механизмов отставки отдельных министров, резкий дисбаланс между законодательными и незаконотательными полномочиями президента, наличие в правительстве «президентских» и «парламентских» министров, порождающие таким образом конфликт внутри исполнительной власти и между исполнительной и законодательной властями (Борисов, 2008, с. 203).

Поправки к Конституции Украины, принятые парламентом 8 декабря 2004 г. (Закон... від 8.12.2004), в разгар „оранжевой революции” (закон вступил в силу 1 января 2006 г.), заметно сказались на характере отношений между законодательной и исполнительной властью: власть президента ослабла, а значение Верховной Рады, премьер-министра и правительства существенно возросло.

Роль парламента Украины огромна, именно парламент отражает состояние дел в обществе. Политическое структурирование предполагает наличие многопартийности, но, разумеется, не безграничной. Эффективная работа парламента может определяться наличием нескольких (двух-трёх-четырёх) сильных партий, представленных в этом законодательном органе. В мире такая система давно принята и работает в США, Великобритании, Австралии, Канаде и других странах. В тоже время при отсутствии сложившейся партийно-политической структуры в обществе, стабильно действующих сильных партий, опирающихся на значительную часть электората, у парламентаризма отсутствует надёжная социально-политическая опора. В самом парламенте идут бесконечные и бесплодные дебаты, доходящие до конфликтов и скандалов. Это приводит не просто к дестабилизации самого законодательного органа, но и отражается на местном уровне власти, во всей общественной жизни.

В соответствии с изменениями Конституции расширились полномочия Верховной Рады Украины в вопросе назначения персонального состава правительства. Изменения к пункту 12 статьи 85 дают право Верховной Раде по представлению Президента Украины назначать Премьер-министра Украины, Министра обороны Украины, Министра иностранных дел Украины, право назначать по представлению Премьер-министра Украины других членов Кабинета Министров Украины, председателя Антимонопольного комитета Украины, Председателя Государственного комитета по телевидению и радиовещанию Украины, Председателя фонда государственного имущества Украины, право увольнять указанных представителей с должностей, право решать вопрос об отставке Премьер-министра Украины, членов Кабинета Министров Украины. Кроме того, в статье 87 определено, что Верховная Рада Украины по предложению Президента Украины или не менее чем одной трети народных депутатов Украины от конституционного состава Верховной Рады Украины может рассмотреть вопрос об ответственности Кабинета Министров Украины и принять резолюцию недоверия Кабинету Министров Украины большинством от конституционного состава Верховной Рады Украины.

Таким образом, Президент теряет возможность влиять на формирование исполнительной ветви власти, исключение составляют названные министры и особые центральные органы исполнительной власти со специальным статусом (например, прокуратуры). Однако Президент остается достаточно влиятельной фигурой. За ним сохранено право вносить на утверждение парламента кандидатуры министра обороны, министра иностранных дел, генерального прокурора и председателя Службы безопасности Украины (ч. 4 ст. 114; п. 10 ст. 106; п. 14 ст. 106). Кроме того, президент наделяется в предусмотренных законом случаях и по согласованию с Конституционным судом правом приостанавливать полномочия Верховной Рады, прекращать действие актов кабинета министров по мотивам их несоответствия конституции, другим законам Украины и актам президента, отменять решения Совета министров Республики Крым и др. Президент обладает правом законодательной инициативы (ч. 1 ст. 93). Большое значение имеет позиция президента в процессе назначения премьер-министра. Сохраняется влияние президента на правительство: в измененной Конституции говорится, что Кабинет министров „ответствен перед президентом и парламентом” (ч. 1 ст. 113).

Кабинет Министров Украины получил достаточно широкие полномочия относительно контроля и регулирования исполнения собственной программы на местах. В статье 116 определено, что Кабинет Министров направляет и координирует работу министерств, других органов исполнительной власти; создает, реорганизует и ликвидирует в соответствии с законом министерства и другие центральные органы исполнительной власти, действуя в размерах средств, предусмотренных на содержание органов исполнительной власти; назначает на должности и увольняет с должностей по представлению Премьер-министра Украины руководителей центральных органов исполнительной власти, которые не входят в состав Кабинета Министров Украины. Кроме того, в соответствии со статьей 118, Председатели местных государственных администраций назначаются на должность и увольняются с должности Президентом Украины по предоставлению Кабинета Министров Украины.

Таким образом, несмотря на поправки к Конституции, дуализм власти продолжает иметь место. В Украине существует как „сильный” всенародно избранный президент так и ответственное перед парламентом правительство. Перераспределение полномочий между Верховной Радой, Президентом и Кабинетом Министров должно было создать систему совместной политической ответственности законодателей и тех, кто должен исполнять принятые ими законы. Однако на практике можно увидеть полное несоответствие задуманным целям. Становится понятной причина частых политических кризисов и постоянного соперничества между президентом Украины и премьер-министром Украины вплоть до января 2010 г.

В результате проведения политической реформы Украина получила еще более разбалансированный государственный механизм. Вместо введения эффективного механизма взаимодействия в системе осуществления государственной власти конституционные изменения принесли новые противоречия и новые и гораздо более сложные проблемы. Закон о внесении изменений в Конституцию Украины от 8 декабря 2004 г. оказался слишком несовершенным, несогласованным, недоработанным. Именно поэтому на современном этапе развития системы государственного управления Украины становится необходимым устранение недостатков поспешной политической реформы.

Главный недостаток парламентско-президентской модели осуществления государственной власти в Украине заключается в том,

что она не соответствует реальному положению развития украинской политической системы, политических партий и правовой культуры так называемой „украинской политической элиты”, неадекватно учитывает современный уровень становления многопартийности в Украине. Попытка сделать главный акцент на ответственности парламента за состояние дел в государстве изначально была обречена, ведь в условиях отсутствия внутрипартийной демократии и диктата отдельных партийных функционеров (когда партийный лидер или несколько приближенных к нему лиц принимают большинство решений и формируют избирательные списки), в условиях имитации дискуссий, полемики и выборности, в условиях доминирования конформизма, формализма и демагогии можно без преувеличения утверждать, что настоящих политических партий в Украине нет. На самом деле они являются лишь политическими клубами при финансово-олигархических группах. А отсутствие настоящих политических партий делает невозможным эффективное функционирование парламентской или парламентско-президентской республики (Колісник, 2010, с. 60).

Бесперспективно будет до тех пор, пока не начнет функционировать система внутрипартийной демократии, сущностью которой является реальная выборность и периодическая сменяемость руководящих органов, а также – и это главное – коллективное принятие важнейших решений.

В марте 2009 г., выступая с ежегодным посланием, президент В. Ющенко предложил Верховной Раде рассмотреть проект новой Конституции, разработанный Национальным институтом стратегических исследований при Президенте Украины. Основными предпосылками и причинами необходимости разработки и принятия новой Конституции президент назвал следующие обстоятельства: непродуманные реформы Конституции в 2004 г.; создание дуалистического гибрида в организации исполнительной власти: влияние президента было ограничено, а полномочия правительства не были уравновешены ответственностью перед парламентской коалицией и обоим – перед народом; сосредоточение в парламенте не только функций законодательства и формирования исполнительной власти, но и функций формирования судебной власти и назначения всех руководителей основных государственных институтов (*Щорічне*, 2009, с. 26).

Партией регионов в 2008 г. был разработан и опубликован свой проект поправок к Конституции (*Закон... Партия Регионов*). Проект

Партии регионов выделяется стремлением упростить процедуру отрешения президента от должности, что, конечно, неразрывно связано с намерениями партии объявить импичмент лично В. Ющенко. И президент, и тогдашняя оппозиция были едины в одном: конституционная реформа 2004 г. привела к дисбалансу в полномочиях органов государственной власти и сделала ее неэффективной, поэтому ее следует пересмотреть.

После победы на президентских выборах В. Януковича, в сентябре 2010 г., Конституционный суд Украины отменил закон 2004 г. о внесении изменений в Конституцию. Президент Янукович восстановил Конституцию 1996 г. со значительными полномочиями президента, подчеркнув, что „изменения в Конституцию вносились поспешно, в угоду политическому моменту, были причинами постоянных конфликтов во власти” (*Звернення*, 2010).

После вступления в должность в феврале 2010 г. третий президент современной Украины В. Янукович ликвидировал двоевластие президента и премьер-министра, создал устойчивое большинство в парламенте с ведущей ролью Партии регионов, и отменил конституционную реформу 2004 г., юридически вернув Украину к Конституции 1996 г. Представители действующей власти заявляют о том, что возврат к Конституции 1996 г. – это не конец, а только начало конституционной реформы. Президент подчеркнул, что он поддерживает „идею референдума, а также идею Национальной конституционной ассамблеи как механизма для эффективной консолидации на пути реформирования политической системы”.

17 мая 2012 г. Президент В. Янукович подписал указ, согласно которому образовывается Конституционная Ассамблея – орган, который будет заниматься реформированием Конституции. Председателем ассамблеи был назначен Л. Кравчук. На первое заседание Конституционной Ассамблеи пришли все президенты независимой Украины (Л. Кравчук, Л. Кучма, В. Ющенко и В. Янукович). Конституционная Ассамблея образована в составе 94 человек. В ней нет представителей оппозиционных партий, поскольку представители оппозиции отстаивают конституционное право парламента изменять Конституцию. Кроме того, в Конституционную Ассамблею людей должны избирать, а не назначать из Администрации Президента.

Для приведения в законную норму работы Конституционной Ассамблеи Верховная Рада Украины должна принять закон „О выборах

членов Конституционной Ассамблеи”, в котором следовало бы предусмотреть, что члены Конституционной Ассамблеи не могут в течение двадцати лет быть избраны Президентом Украины, народными депутатами, занимать должности в высших и центральных органах государственной власти. Это положение обезопасит общество от попыток некоторых членов Конституционной Ассамблеи принять Конституцию «под себя» или на заказ отдельных политических сил, а также позволит сформировать оптимальный и профессиональный состав указанной институции.

В последнее время в Украине наблюдается нарушение связей человека с социальным миром, которое характеризуется потерей управляемости общественными делами и процессами государства; неэффективным использованием денег налогоплательщиков; снижением качества услуг, предоставляемых населению; усилением бюрократизма при принятии решений; значительным падением доверия со стороны потребителей государственных услуг к органам государственной власти; проявлениями дисфункциональности в управлении и т.д.

В. Янукович не в состоянии преодолеть фрагментацию украинской политической элиты и устранить из политического процесса оппозиционных лидеров, которые участвуют и в парламентских, и в президентских выборах (Борисов, 2011, с. 65). Возврат прежней Конституции следует рассматривать как промежуточное, ситуационное решение с целью сохранить правительство, сформированное в основном Партией регионов, независимо от изменения соотношения сил в парламенте.

Очередной президент вновь изменил политическую систему Украины. Однако, процесс развития гражданского общества, реализация внешнеполитической стратегии и изменения в экономической жизни Украины, реформирование системы органов государственного управления требуют соответствующего конституционного регулирования. Принятие новой Конституции в государстве, которая уже имеет Основной Закон, обычно происходит тогда, когда подавляющее большинство политических сил, политическая элита и общество осознали необходимость и пришли к согласию о введении новой формы правления, нового механизма осуществления государственной власти, фундаментальных основ конституционного строя или по их кардинальной трансформации. Процесс реформирования Конституции должен объединить общество, усилить другие на-

чатые в государстве реформы и вывести их на качественно новый уровень реализации.

Процесс реформирования Конституции должен учитывать, что система государственного управления в Украине имеет серьёзные недосагтатки. Во-первых, это коррупция должностных лиц, которая приобрела институциональный характер и организованные формы, проросла в государственных структурах. Отсутствие целенаправленной и всесторонней борьбы с коррупцией ведет к ее дальнейшему развитию и укоренению. Негативные последствия от системной коррупции в Украине колоссальны. Это не только огромные материальные потери с нижней границей около 12 млрд. долларов, но и расширение теневой экономики, исключение возможностей успешного роста честного бизнеса, разрушение основ конкуренции, что не позволяет государству выступать в качестве регулятора экономики, усиливает организованную преступность, деформирует мотивацию управленцев и ответственность власти, парализует демократию и делает её формально-декларативной (Коррупция).

Во-вторых, государственное управление в Украине практически полностью лишено доверия, что приводит к разрушению его механизмов. Ошибки, которые допускают управленцы ведущих корпораций мира – отсутствие политической ответственности у народных представителей и непризнание своих собственных ошибок, что является закономерным результатом в условиях дефицита доверия. К сожалению, все перечисленные ошибки имеют место в современной системе государственного управления Украины на всех уровнях власти.

В-третьих, наиболее характерная особенность функционирования системы государственного управления в Украине – существование в несколько видоизменённом (обновлённом) виде старых принципов управления, таких как в Советском Союзе. Прежде всего, это строгая централизация власти: с центральным аппаратом государственного управления, который находится в столице Украины и где фактически сконцентрирована вся система государственной власти. И обязательная „вертикальная” иерархическая система строго подчинённых центру региональных структур. По сути, киевский центр полностью заменил собой московский и действует с теми же советскими целями и по тем же принципам управления. Он очень последовательно и настойчиво проводит такую внутреннюю политику, главной целью которой всегда была абсолютная власть. Попадая в парламент, народный депутат отрывается от народа и его проблем. Человека

формирует информация, которую он получает и круг его общения. Попадая в парламент, круг общения, уровень жизни и потребности депутата становятся отличными от потребностей тех, кто за него голосовал. На сегодняшнем этапе как и во времена советской системы общество не может воздействовать на своего избранника после обретения им депутатских полномочий. Это негативно влияет на всю общественную систему, ввергая её в состояние общесистемной депрессии и катастрофы.

Таким образом, перед современной системой государственного управления в Украине стоят немаловажные задачи по искоренению существующих проблем. Автором разработаны некоторые рекомендации в данном вопросе:

- 1) Необходима конституционная реформа, рационализирующая не только процедуры взаимодействия Верховной Рады, президента и правительства, но и механизмы государственных отношений и обеспечение экономических прав граждан (в частности, права на жизнь в форме права получения минимального гарантированного дохода в размере прожиточного минимума). Главное – принятие и неукоснительное исполнение жестких процедур, которые четко регламентировали бы принятие решений по ключевым экономическим вопросам и не допускали бы неформального влияния на эти решения чиновников;
- 2) Антикоррупционная политика обязана стать постоянной частью государственной политики в Украине. Практически это означает, что необходимо безотлагательно разработать и запустить антикоррупционную программу, которая должна перерасти в постоянно действующую систему ограничения коррупции. Разработка и реализация таких системных подходов должны базироваться на точном понимании природы коррупции, на анализе причин неудач борьбы с ней, осознании существующих предпосылок и ограничений; на ясных и продуктивных принципах;
- 3) Необходимо обеспечение ответственности политических партий (народных представителей) и, соответственно, снижения уровня коррумпированности в этом звене системы государственного управления. Выборы по партийным спискам – это часть лишь такой парламентской системы, в которой победившие партии образуют коалицию большинства, формируют правительство и несут всю полноту ответственности за проводимую правительством политику, принимаемые парламентом законы. В отличие от

более развитых стран, в Украине формирование народных представителей по партийным спискам совершенно невозможно – нет ясной и прозрачной модели формирования партийных списков. Именно поэтому украинская избирательная система должна быть исключительно мажоритарной ближайшие 10–20 лет;

- 4) То же касается и парламентского контроля: со стороны Верховной Рады в целом он эффективен лишь в президентской системе. В системе же, при которой правительство формируется парламентским большинством, это сводится к самоконтролю и, соответственно, влечет за собой разгул коррупции, резкое снижение эффективности управления. В такой парламентской системе правления актуален не парламентский контроль вообще, а контроль именно со стороны парламентского меньшинства. Например, в Германии меньшинство в 20% депутатов имеет право на самостоятельное создание парламентских комиссий по расследованию действий исполнительной власти. Все решения, носящие конкретный распорядительный характер, должны приниматься только персонально, с персональной же ответственностью за нарушения закона и последствия решений, нанесшие ущерб обществу, государству или конкретным гражданам. Не должно допускаться никаких возможностей, позволяющих уволить высших должностных лиц государства (включая президента) от ответственности за преступление ими закона;
- 5) Необходимо совершенствовать систему органов государственного управления в Украине путём урегулирования и упорядочения их взаимодействия с органами местного самоуправления, большего и эффективного привлечения граждан к участию в выработке и реализации действенных управленческих решений, что будет способствовать дальнейшему развитию принципа демократизма, укреплению основ реальной демократии в украинском государстве.

Библиография

- Борисов Н. А. (2008), *Политические события на Украине – 2007: „вечное возвращение”, политический кризис или путь к консолидации демократии?*, „Вестник РГГУ. Серия Политология. Социально-коммуникативные науки”, № 1.
- Борисов Н. А. (2011), *Конституционные альтернативы Украины: назад в будущее?*, „Власть”, № 2.

- Гулиева М. М., *Политическая культура и социально-политическая стабильность*, <http://www.scorcher.ru/art/society/Culture&stability/Culture&stability1.php>, 28.02.2014.
- Закон України „Про внесення змін до Конституції України” від 08.12.2004 № 2222-IV*, <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2222-15>, 15.01.2014.
- Закон України „Про внесення змін до Конституції України”*, Партия Регионов Украины: официальный информационный сервер, <http://www.partyof-regions.org.ua/feedback/426e388594d61/42df54d575dfb>, 15.01.2014.
- Звернення Президента України до народу 01.10.2010 р.*, Президент України Віктор Янукович: офіційне Інтернет-представництво, <http://www.president.gov.ua/news/18335.html>, 15.01.2014.
- Колісник В. (2010), *Правовий механізм трансформації української Конституції*, „Вісник Академії правових наук України”, № 1.
- Конституція України 1996 (последняя редакция от 28.04.2009)* (1996), „Відомості Верховної Ради”, № 30, <http://www.rada.gov.ua>, 15.01.2014.
- Коррупція в системі державного управління України (значення, причини і механізми искоренення)*, http://siac.com.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=156&Itemid=3, 28.02.2014.
- Щорічне послання Президента України Віктора Ющенка про внутрішню і зовнішню становище України 31 березня 2009 року* (2009), Київ.

Problemy reformowania systemu administracji państwowej współczesnej Ukrainy

Streszczenie

Przyjmując Konstytucję w 1996 roku Ukraina otrzymała jedną z najbardziej demokratycznych ustaw zasadniczych w Europie. Jednak by owe demokratyczne zasady zostały wcielone w życie, niezbędne były i inne akty prawne, gwarantujące wykonanie praw konstytucyjnych. Zmiany konstytucyjne w 2004 roku miały uporządkować sytuację. Okazało się jednak, że pośpieszna, nieprzemyślana reforma przyniosła więcej złego niż dobrego. Po wyborach z 2010 roku Prezydent W. Janukowycz odwołał reformę z 2004 roku i Ukraina powróciła do systemu rządów prezydenckich.

The problems of public administration reform in modern Ukraine

Summary

After the adoption of its first constitution in 1996, Ukraine received one of the most democratic constitutions in Europe. For these democratic principles to be imple-

mented, however, other legal acts were necessary to ensure that the constitutional provisions were exercised. The constitutional changes in 2004 were to repair this situation. As it turned out, a hasty and ill-considered reform has brought more harm than good. After the 2010 election, the President of Ukraine Viktor Yanukovich canceled the 2004 constitutional reform and Ukraine returned to the presidential model of government. The paper is an attempt to describe the problems of public administration reform and analyze the positive and negative consequences of constitutional reforms in modern Ukraine.