

УДК 376.42:330.34.014(477)

І. Динник

## РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ У КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ СТАЛОГО РОЗВИТКУ “УКРАЇНА – 2020”

Здійснено теоретико-методологічний аналіз сучасних проблем розвитку Української держави у контексті реалізації Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020”. Відповідно до цього, ідентифіковано основні концептуальні підходи щодо розуміння проблемних аспектів функціонування української держави, визначення основних пріоритетів утвердження принципів розвитку ефективної держави у контексті реалізації системних реформ в Україні.

**Ключові слова:** сталий розвиток, “Стратегія – 2020”, ефективна держава, громадянське суспільство, публічні інститути, системні реформи, адміністративна реформа, національна безпека, міжнародна інтеграція, демократія.

З часу отримання незалежності Україна будувала власну систему національної безпеки на основі загальноєвропейських норм міжнародного права. Це дало змогу Україні визначитися зі своєю європейською цивілізаційною ідентичністю та започаткувати на цій основі складний і суперечливий процес трансформації суспільства і держави, системи національної безпеки.

Водночас обрані в середині 90-х рр. XX ст. неефективні суспільно-політична й соціально-економічна моделі розвитку перешкоджали становленню України як європейської демократичної держави. Попри декларовану багатовекторність зовнішньої політики Україна зберігала невиправдану економічну, енергетичну, військово-технічну та інформаційну залежність від глобального світу. Революція гідності 2014 р., спрямована проти спровокованої ззовні спроби ревізії європейського цивілізаційного вибору, відкрила перед Україною нові можливості для докорінного реформування публічних інститутів, оновлення державної влади, радикального перегляду системи відносин між громадянином, суспільством і державою.

В умовах докорінних суспільних змін у зовнішньому та внутрішньому середовищі Україна потребує нової моделі забезпечення функціонування та розвитку сучасної держави, на створення якої спрямована Стратегія сталого розвитку “Україна – 2020” (далі – Стратегія). Відповідно до якої Україна переходить в нову епоху історії, а український народ отримує унікальний шанс побудувати нову Україну. Ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами – з іншого (далі – Угода), Україна отримала інструмент та дороговказ для своїх перетворень. Виконання вимог цієї угоди дає можливість Україні в подальшому стати повноцінним членом в Європейському Союзі. Такими вимогами є відповідність Копенгагенським критеріям – параметрам, яким мають відповідати держави-члени Європейського Союзу. Стратегія визначає мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України [1].

Метою статті є здійснити теоретико-методологічний аналіз сучасних проблем розвитку Української держави у контексті реалізації “Стратегії сталого розвитку

Україна – 2020”. Досягнення зазначеної мети обумовлює вирішення таких завдань, як: ідентифікація основних концептуальних підходів щодо розуміння проблемних аспектів функціонування Української держави, визначення основних пріоритетів утвердження принципів розвитку ефективної держави у контексті реалізації системних реформ в Україні.

Метою Стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі. Задля цього рух уперед здійснюватиметься за такими векторами:

– вектор розвитку – це забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ та, як наслідок, підвищення стандартів життя. Україна має стати державою з сильною економікою та з передовими інноваціями. Для цього, передусім, необхідно відновити макроекономічну стабільність, забезпечити стійке зростання економіки екологічно невиснажливим способом, створити сприятливі умови для ведення господарської діяльності та прозору податкову систему;

– вектор безпеки – це забезпечення гарантій безпеки держави, бізнесу та громадян, захищеності інвестицій і приватної власності. Україна має стати державою, що здатна захистити свої кордони та забезпечити мир не тільки на своїй території, а й у європейському регіоні. Визначальною основою безпеки має також стати забезпечення чесного і неупередженого правосуддя, невідкладне проведення очищення влади на всіх рівнях та забезпечення впровадження ефективних механізмів протидії корупції. Особливу увагу потрібно приділити безпеці життя та здоров’я людини, що неможливо без ефективної медицини, захищеності соціально вразливих верств населення, безпечного стану довкілля і доступу до якісної питної води, безпечних харчових продуктів та промислових товарів;

– вектор відповідальності – це забезпечення гарантій, що кожен громадянин, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак, матиме доступ до високоякісної освіти, системи охорони здоров’я та інших послуг у державному та приватному секторах. Територіальні громади самостійно вирішуватимуть питання місцевого значення, свого добробуту і нестимуть відповідальність за розвиток всієї країни;

– вектор гордості – це забезпечення взаємної поваги та толерантності в суспільстві, гордості за власну державу, її історію, культуру, науку, спорт. Україна повинна зайняти гідне місце серед провідних держав світу, створити належні умови життя і праці для виховання власних талантів, а також залучення найкращих світових спеціалістів різних галузей.

Стратегія включає в себе 62 реформи. З них пріоритетними визначені 8 реформ та 2 програми. Визначено 25 ключових показників успішності розвитку країни. Як першочергові, визначені реформа системи національної безпеки і оборони, оновлення влади та антикорупційна реформа, судова та реформа правоохоронної системи, децентралізація та реформа державного управління, дерегуляція та розвиток підприємництва, реформа системи охорони здоров’я і податкова реформа.

Серед пріоритетів також реалізація двох програм – енергонезалежності та популяризації України у світі і просування інтересів держави у світовому інформаційному просторі.

Зупинимося детальніше та обговоримо такі з зазначених реформ:

1. *Реформа системи національної безпеки та оборони.* Головна мета – підвищення обороноздатності держави, реформування Збройних сил України та інших військових формувань України відповідно до сучасних вимог та з урахуванням досвіду, набутого у ході антитерористичної операції, а також розвиток оборонно-промислового комплексу для максимального задоволення потреб армії. Також потрібно зосередити увагу на формуванні нових органів управління у сфері забезпечення національної безпеки, зробити акцент на системі управління, контролю, комунікацій, комп'ютерної підтримки, розвідки та інформаційного забезпечення, а також логістики в усьому секторі безпеки. У Збройних силах України пріоритет має бути наданий повному оновленню структури, починаючи від органів управління і закінчуючи штатними розписами частин та підрозділів, а також оптимізації всіх систем та норм забезпечення, впровадженню нових зразків озброєння та військової техніки, перегляду тактики і стратегії з урахуванням вимог сучасності.

2. *Оновлення влади та антикорупційна реформа.* Основною метою антикорупційної реформи є суттєве зменшення корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету та бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України у міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції. Це буде досягнуто завдяки належній реалізації нової Антикорупційної стратегії та успішному впровадженню нових антикорупційних механізмів. Серед них: декларування майнового стану публічних службовців, запобігання та врегулювання конфліктів інтересів, перевірка доброчесності службовців та моніторинг їхнього способу життя. Подолання політичної корупції вимагає докорінної реформи системи політичного фінансування. Важливим є використання новітніх технологій, зокрема для забезпечення державою доступу до інформації у формі “відкритих даних”.

Важливість подолання корупції для розвитку держави розуміє більшість громадян України. Згідно з даними соціологічних опитувань, 63% населення вважає, що зусилля влади при проведенні реформ мають бути спрямовані, передусім, на боротьбу з корупцією [2]. Більшість населення країни (60,7%) також підтримує ідею проведення люстрації [3]. У цьому їх підтримують і експерти, які вважають, що пріоритетними напрямками реформування є антикорупційна реформа та загальна люстрація чиновників [4].

Водночас необхідно визнати, що процвітанню корупції сприяв також високий рівень терпимості суспільства щодо корупційних виявів. Ставлення громадян України до корупції є неоднозначним: з одного боку, засуджується елітна корупція, з іншого – поширена масова участь громадян у корупції побутової. Її розглядають як єдиний засіб обійти бюрократичну тяганину і владнати проблеми з уповноваженими органами. Необхідність подолання корупційних схем і практик у функціонуванні державного механізму є спільним знаменником для змісту та суті більшості реформ, передбачених Стратегією на найближчу перспективу. Їх успішна реалізація надасть змогу вийти на шлях реального подолання корупції, яка загрожує утвердженню конституційних прав і свобод людини та громадянина, перешкоджає створенню конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки та гальмує підвищення рівня життя і добробуту населення.

Подолання корупції є однією з найважливіших передумов економічного відновлення України, припливу іноземних інвестицій, підвищення довіри до влади. Це комплексна проблема, вирішення якої передбачає оптимізацію нормативно-правового

поля, запровадження ефективних механізмів контролю та покарання корупційних злочинів, а також комплексний підхід щодо запобігання та профілактики корупції. Його змістом є створення атмосфери нетерпимості до корупції у суспільстві, забезпечення позитивної мотивації посадовців щодо чесного та відповідального виконання службових обов’язків, ліквідація тіньових і корупційних практик у бізнесі, політиці та системах соціального забезпечення громадян.

Українська демократія буде значно стабільнішою, а держава – ефективнішою, якщо реформа інститутів публічної влади здійснюватиметься на європейських принципах і буде комплексною. Це передбачає оновлення законодавчої і нормативної бази, зокрема внесення необхідних змін до Конституції, вдосконалення інституційної структури влади, подолання негативних тенденцій і практик у функціонуванні державного механізму, заміну корумпованих та некомпетентних кадрів на сучасних, патріотичних, належним чином підготовлених фахівців [5].

3. *Судова реформа*, яка покликана забезпечити реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів задля практичної реалізації принципів верховенства права і забезпечення кожному права на справедливий судовий розгляд справ незалежним та неупередженим судом. Реформа має забезпечити функціонування судової влади, що відповідає суспільним очікуванням щодо незалежного та справедливого суду, а також європейській системі цінностей та стандартів захисту прав людини. Реформа проводитиметься у два етапи: перший етап – невідкладне оновлення законодавства, спрямоване на відновлення довіри до судової влади в Україні; другий етап – системні зміни в законодавстві: прийняття нової Конституції України та на основі відповідних конституційних змін – нових законів, що стосуються судоустрою та судочинства, інших суміжних правових інститутів;

За даними Фонду “Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва” та соціологічної служби Центру О. Разумкова, станом на кінець 2013 р. судам довіряли лише 19% громадян, не довіряли – 71,3% [6]. Отже, потреба судової реформи зумовлена, передусім, вимогами суспільства, як українського, так і європейського, яке не сприйме Україну без належних юрисдикційних механізмів захисту та поновлення прав. Справедливий суд, це завжди основа демократичної і правової держави, у системі поділу влади цей інститут відіграє ключову роль щодо захисту прав і свобод людини та громадянина.

4. *Децентралізація та реформа державного управління*, що спрямована на побудову прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення його ефективності. Результатом впровадження реформи має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики. Метою політики у сфері децентралізації є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація повною мірою положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування. Пріоритетом в управлінні публічними фінансами має стати підвищення прозорості та ефективності їх розподілу та витрачання. Процес здійснення державних закупівель повинен стати максимально прозорим та враховувати загальні принципи конкуренції.

Реформа державного управління має включати такі складові:

– *тимчасова державна служба. Залучення до державної служби висококваліфікованих фахівців на тимчасовій основі.* З метою підвищення ефективності державного управління та прискорення впровадження реформ необхідним є залучення до державної служби якісно нових фахівців та спеціалістів із впровадження змін із сфер бізнесу чи громадянського суспільства. Такий механізм передбачає: встановлення чітких цілей, завдань та ключових показників ефективності для залучених державних службовців; адекватну оплату праці залучених професіоналів шляхом донорської допомоги, без додаткового використання бюджетних коштів; прозорість та публічність залучення коштів та моніторингу реалізації такого механізму.

Запропонований механізм є вимушеним, тимчасовим і таким, що: не замінює собою необхідність проведення комплексної реформи державної служби, а навпаки – сприяє її впровадженню; обмежений у часі, не повинен застосовуватися більше 2-х років із моменту його запровадження;

– *реформа державної служби.* Принциповими новаціями законопроекту “Про державну службу” є: розмежування політичних та адміністративних посад, винятково конкурсний добір на державну службу (зокрема на вищі керівні посади), компетентнісна модель управління людськими ресурсами, гармонізація державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, оптимізація функцій, скорочення чисельності та встановлення прозорої моделі оплати праці і відповідальності за прийняті рішення. У новій редакції Закону України “Про державну службу” враховано прогресивні вітчизняні напрацювання, успішний європейський досвід реформування інституту державної служби (зокрема Польщі), а також рекомендації та концептуальні засади професійної державної служби, визначені експертами програми SIGMA/OECD;

– *реформа Уряду.* Однією з першочергових реформ в Україні має бути адміністративна реформа на центральному рівні організації виконавчої влади. Вона повинна перетворити Кабінет Міністрів в орган, спроможний бути ефективним генератором змін у державі. Для цього потрібно якомога швидше внести поправки до Законів “Про Кабінет Міністрів України” та “Про центральні органи виконавчої влади”, які передбачатимуть:

а) зміну пріоритетів у діяльності Уряду, замість режиму “гасіння пожеж” та поточної рутини на стратегічну діяльність, базовану на основні аналізу політики. Такий аналіз має будуватися на моніторингу ситуації, ідентифікації проблем, пошуку різних варіантів вирішення цих проблем тощо. При цьому провідну роль у формуванні пропозицій щодо державної політики мають здійснювати міністерства;

б) підвищення колегіальності та прозорості в роботі Кабінету Міністрів через: легітимацію “урядових комітетів” як обов’язкових робочих органів Кабміну; запровадження правила про обов’язкове завчасне оприлюднення проектів урядових рішень;

в) реорганізацію міністерств (зادля налагодження ефективної роботи): розмежування політичних функцій міністерств та адміністративних функцій “інших ЦОВВ”; призначення заступників міністрів за поданням відповідних міністрів; запровадження посад державних секретарів міністерств; визначення завдань міністерств на основі функції аналізу політики; реорганізація департаментів міністерств як основних структурних підрозділів апарату, орієнтованих на цілісний напрям політики; утворення типових секретаріатів міністерств як підрозділів наскрізного забезпечення (питання персоналу, бухгалтерії); ліквідація територіальних органів міністерств;

г) вузькоспеціалізованість агентств, інспекцій та служб, сформованих винятково на професійній основі відповідно до законодавства про державну службу. Ці (“інші центральні органи виконавчої влади”) повинні бути виведені з політичного процесу (з розробки законопроектів, участі в урядових та парламентських комітетах тощо) та мають зосереджуватися виключно на адміністративних функціях. Також важливим є спрямування і координація “інших ЦОВВ” виключно через міністрів; визначення статусу керівників “інших ЦОВВ” як державних службовців;

д) розбудову професійного державного апарату через: запровадження посад Державного секретаря Уряду та державних секретарів міністерств як вищих, постійних, професійних та політично нейтральних фахівців; призначення усіх державних службовців винятково на основі конкурсних процедур відповідно до законодавства про державну службу [7].

5. *Реформа системи охорони здоров’я*, що покликана забезпечити кардинальне, системне реформування, спрямоване на створення системи, орієнтованої на пацієнта, здатної забезпечити медичне обслуговування для всіх громадян України на рівні розвинутих європейських держав. Головними напрямками її реалізації мають стати підвищення особистої відповідальності громадян за власне здоров’я, забезпечення для них вільного вибору постачальників медичних послуг належної якості, надання для цього адресної допомоги найбільш соціально незахищеним верствам населення, створення бізнес-дружньої обстановки на ринку охорони здоров’я. Орієнтиром у проведенні реформи є програма Європейського Союзу “Європейська стратегія здоров’я – 2020”.

6. *Податкова реформа*, яка покликана побудувати податкову систему, яка є простою, економічно справедливою, з мінімальними затратами часу на розрахунок і сплату податків, створює необхідні умови для сталого розвитку національної економіки, забезпечує достатнє наповнення Державного бюджету України і місцевих бюджетів. Головними напрямками її реалізації є перехід від наглядово-каральної функції фіскальних органів до обслуговуючої, що допомагає у нарахуванні та проведенні сплати податків, а не має на меті наповнення бюджету шляхом фінансових санкцій та переплат; зменшення кількості податків, їх розміру та спрощення порядку розрахунку і сплати; впровадження електронних сервісів для платників податків; зменшення податкового навантаження на заробітну плату з метою її детінізації; удосконалення законодавства України, спрямованого на посилення боротьби зі схемами ухилення від сплати податків як юридичними, так і фізичними особами, зокрема удосконалення адміністрування податку на додану вартість, формування системи податкового контролю залежно від ступеня ризику в діяльності платників податків, забезпечення відкритості доступу до інформації про сплату податків, удосконалення законодавства з питань трансфертного ціноутворення, впровадження контролю за видатками фізичних осіб [8].

Важливий напрям реформування, що має на меті підвищення ефективності механізмів політичного представництва, пов’язаний із парламентською реформою. Сучасний етап розвитку політичної системи України можна характеризувати як повне “перезавантаження”, у якому українському парламенту належить одна з ключових ролей. З огляду на те, що парламент є найвищим представницьким органом, однією з головних функцій якого є забезпечення діалогу між різними групами суспільних інтересів з метою формування ефективної державної політики. Саме тому питання довіри громадян до Верховної Ради є одним із ключових в утвердженні конституційного ладу та демократії в Україні. На сьогодні перед Верховною Радою України на шляху до повернення довіри

громадян постають нові виклики та завдання. Головною ж передумовою зростання суспільної довіри до Верховної Ради України є підвищення його ефективності як представницького органу українського народу [9].

Нині Україна постійно змушена відповідати на виклики різного змісту: від внутрішніх суспільно-політичних проблем до зовнішньої інформаційної та воєнної агресії. Кожний із викликів вимагає чіткого артикулювання позиції органів державної влади. Саме тому комунікація стає невід'ємною частиною сучасних демократичних режимів, лише вона повинна забезпечити участь громадськості у прийнятті рішень та контролі за діями влади; відкритість влади для громадськості та, навпаки, – громадськості для влади у спосіб двостороннього обміну інформацією; формує довіру громадян до влади та дає владі можливість отримати суспільну підтримку; стабілізує суспільні відносини. Належна комунікація є одночасно і функцією, і доказом належного урядування.

### **Висновки**

Стратегія реформ – 2020 чітко визначає європейські стандарти життя. Не є винятком і сфера державної комунікативної політики. Орієнтирами організації комунікації органів державної влади в Україні має стати практика країн Європейського Союзу, змістом якої є активна інституціоналізація. Головною передумовою реалізації Стратегії є суспільний договір між владою, бізнесом та громадянським суспільством, де кожна сторона має свою зону відповідальності. Відповідальність влади – провести реформи, забезпечити баланс інтересів між громадянським суспільством, державою і бізнесом, просто прозоро та якісно працювати за новими підходами, гарантувати дотримання прав людини. Відповідальність бізнесу – підтримувати та розвивати державу, бізнес-середовище та громадянське суспільство, сумлінно сплачувати податки, здійснювати ефективні інвестування в економіку держави, дотримуватися принципів чесної праці та конкуренції. Відповідальність громадянського суспільства – контролювати владу, жити відповідно до принципів гідності та неухильно додержуватися Конституції України та законів України.

### **Література**

1. Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020” [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 5/2015 від 12.01.2015 р. — Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>.
2. Суспільно-політичні очікування громадян (квітень 2014 р.) [Електронний ресурс] : дослідж. соц. групи “Рейтинг”, (квітень 2014 р.). — Режим доступу : <http://ratinggroup.com.ua/products/politic/data/entry/14087>.
3. “Украинская весна” [Электронный ресурс] : монитор. обществ. мнения населения Украины (март 2014 г.). — Режим доступа : [http://www.uisr.org.ua/img/upload/files/PR\\_SMC&UISR\\_12\\_03\\_2014-RUS.pdf](http://www.uisr.org.ua/img/upload/files/PR_SMC&UISR_12_03_2014-RUS.pdf).
4. Сто днів Президента Петра Порошенка – думка експертів і громадськості (16.09.2014 р.) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.dif.org.ua/ua/polls/2014\\_polls/stov-i-gromadskosti-.htm](http://www.dif.org.ua/ua/polls/2014_polls/stov-i-gromadskosti-.htm).
5. Про внутрішнє та зовнішнє становище України у сфері національної безпеки [Текст] : аналіт. доп. Національного інституту стратегічних досліджень до позачергового Послання Президента України до Верховної Ради України. — К. : НІСД, 2014. — 148 с.
6. Підсумки 2013 року – громадська й експертна думка [Електронний ресурс] / Фонд “Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва” та соціологічної служби Центру

Разумкова (27 грудня 2013 р.). — Режим доступу : <http://www.dif.org.ua/ua/events/pidsumki-2013-roku—gromadska-i-ekspertna-dumka.htm>.

7. Реформи в Україні [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://reforms.in.ua/initsiatyvy/tymchaso-va-derzhavna-sluzhba.html>.

8. Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020”...

9. Про внутрішнє та зовнішнє становище України у сфері національної безпеки...

## I. Dynnyk

### DEVELOPMENT OF THE UKRAINIAN STATE IN THE CONTEXT OF IMPLEMENTATION OF THE STRATEGY FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT “UKRAINE – 2020”

The theoretical and methodological analysis of contemporary problems of the development of the Ukrainian state in the context of implementation of the Strategy for Sustainable Development “Ukraine - 2020” is made. According to the analysis, the basic conceptual approaches to understanding problematic aspects of functioning of the Ukrainian state, definition of key priorities for strengthening the principles of development of an effective state in the context of implementation of systemic reforms in Ukraine, are identified.

**Key words:** sustainable development, “Strategy-2020”, effective state, civil society, public institutions, systemic reforms, administrative reform, national security, international integration, democracy.