

## ЩОБ СТАТИ ЧЛЕНОМ ЄС УКРАЇНА МАЄ МОДЕРНІЗУВАТИ ДЕРЖАПАРАТ УПРАВЛІННЯ

### IN ORDER TO BECOME A MEMBER OF THE EU, UKRAINE MUST MODERNIZE THE STATE DEPARTMENT OF GOVERNMENT

**Юлдашев О.Х., доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри господарського та трудового права  
Міжрегіональної Академії управління персоналом**

**Юлдашев С.О., доктор юридичних наук,  
проректор  
Національного авіаційного університету**

**Демченко С.Ф., доктор юридичних наук,  
помічник президента  
Національної академії наук України**

Найважливішими проблемами для України щодо інтеграції її до ЄС є вирішення саме економічних, організаційно-правових проблем розвитку економіки. Авторами дослідження розроблено підхід до вирішення вищезазначених проблем. Основними ідеями подолання корупції, деолігархізації держави, забезпечення нової якості, ефективності господарського управління є принципи прозорості, відкритості управлінської діяльності, «мінімізації держави» в управлінні, зменшення в управлінні питомої ваги «людського фактору». Авторами даного дослідження розроблено модель галузевого управління і територіального (місцевого) самоуправління, яка може бути апробована, запроваджена, у вигляді експерименту, у тій чи іншій галузі економіки або на базі певної території (регіону). Для цього потрібно видати президентський указ або прийняти закон про проведення відповідного експерименту. У разі одержання позитивних результатів, модель могла б бути поширена на всю систему місцевого управління. Пропонуємо також провести управлінський експеримент на базі будь-якої галузі економіки України. Завдання тиражування позитивного досвіду могли б взяти на себе координаційні центри реформування при Кабінеті Міністрів, Президенті України. Вважаємо, що цей досвід міг би бути корисним не тільки для України. Проблеми в сфері економічного управління є типовими, актуальними практично для всіх країн бувшого СРСР. Результати дослідження зможуть бути використані і у зарубіжжі.

**Ключові слова:** інтеграція її до ЄС, організаційно-правові проблеми, подолання корупції, деолігархізація держави, ефективність господарського управління, принципи прозорості, відкритості; управлінський експеримент.

The most important problems for Ukraine in terms of its integration into the EU are the solution of economic, organizational and legal problems of economic development. The authors of the study developed an approach to solving the above problems. The main ideas of overcoming corruption, de-oligarchization of the state, ensuring new quality, efficiency of economic management are the principles of transparency, openness of management, «minimization of the state» in management, reducing the share of «human factor» in management. The authors of this study have developed a model of sectoral management and territorial (local) self-government, which can be tested, implemented, as an experiment, in a particular sector of the economy or on the basis of a certain territory (region). This requires a presidential decree or a law to conduct an experiment. If positive results are obtained, the model could be extended to the entire local government system. We also offer to conduct a management experiment on the basis of any sector of the economy of Ukraine. The task of replicating the positive experience could be undertaken by the coordination centers of the reform under the Cabinet of Ministers, the President of Ukraine. We believe that this experience could be useful not only for Ukraine. Problems in the field of economic governance are typical, relevant for almost all countries of the former Soviet Union. The results of the study can be used abroad.

**Key words:** its integration into the EU, organizational and legal problems, overcoming corruption, de-oligarchization of the state, efficiency of economic management, principles of transparency, openness; management experiment.

**Обґрунтування актуальності теми дослідження.** Продовжується відкритий воєнний напад РФ на Україну, початий 24 лютого 2022 року. Вторгнення розглядають як частину війни Росії проти України, в ході якої Україна надає рішучу відсіч агресорові і, завдяки допомозі країн Заходу, стає основним центром безпеки Європи, захищаючи її кордони.

Зрозуміло, що Україна несе величезні втрати. Вже на першому етапі війни визначалося, що ці втрати становитимуть від третини до половини ВВП. За іншою оцінкою, йшлося про 500 млрд. доларів [1]. Але з часом продовження війни втрати продовжують лавиноподібно зростати. І це йдеться лише про економічні втрати. Шкода соціальному капіталу взагалі не піддається обчисленню. Щодо поновлення економічних втрат. Вже зараз активно розглядаються плани відбудови, відновлення країни. І Захід всіляко демонструє готовність потужно сприяти цьому. Загальновідома у світі спільна українсько-литовська ініціатива під назвою «Новий європейський інвестиційний план для України та інших країн Східного партнерства» (так званий «План Маршалла для України»). За цим планом вже на етапі його ініціалізації передбачалося

вливання 5 млрд євро інвестицій на рік в економіку України, що має забезпечити різке зростання темпів економічного розвитку.

Нинішній час, коли триває масштабна українсько-російська війна, став найкращим в історії України часом і для подання заявки на вступ до ЄС.

За передчуттями українських політиків і дипломатів: «Наш вступ до ЄС точно буде протягом найближчих років». Водночас визнається, що «не всі держави ЄС готові до цього рішення» [2]. Умовами набуття членства в Європейському Союзі, чинниками розбудови європейської інтеграції є, як відомо, Копенгагенські критерії. Вони передбачають як політико-правові, так і економічні вимоги. Зрозуміло, що кількість держав, що підтримуватимуть вступ України до ЄС, залежатиме від виконання цих вимог.

Незважаючи на потужну зовнішню допомогу, емпатію світу до народу України, і перемога України у війні з Росією, і вступ до ЄС залежатиме від розвиненості української економіки, а для цього слід модернізувати, реформувати свій державний апарат. Отримання статусу кандидата в члени ЄС надає країні доступ до багатьох програм Євросоюзу, підтримки інновацій, співпраці

та реформ. І цим Україна повинна скористуватися, максимально розширити кількість та глибину сфер співробітництва, дотичності з ЄС. Зокрема, звично називають такі сфери життєдіяльності як освіта, наука, сучасні інформаційні, виробничі технології тощо. Однак до них, на нашу думку, слід додати і організацію управління економікою, побудову, замість сьогоденішнього застарілого адміністративно-розподільного державного апарату, так званого «конкурентного» уряду.

Конкурентний уряд – це не роздутий, а компактний державний апарат, який коштує країні якомога менше, а віддача від якого, ефективність – максимальна. Це, безумовно, некорупційний уряд, позбавлений такого, в значній мірі, українського явища як олігархічна сутність держави.

Слід, як кажуть, «зарубити собі на носі»: «дерібан» майбутньої міжнародної допомоги на відновлення України відміняється. Зрозуміло, що хтось вже з нетерпінням потирає руки у передчутті великих закордонних коштів. І не мрійте. Ніхто, ніяка світова спільнота не дасть можливість і далі розкрадати кошти зі статусом бюджетних, які поступають від західних партнерів у вигляді плану Маршала. Буде утворено свого роду Раду національного спасіння і туди, окрім, частково, уряду, ОПУ, увійдуть закордонні партнери, представники бізнесу, громадські організації. При цьому ми вважаємо, що Україна може бути лідером не тільки у воєнній сфері, а й у модернізації, реформуванні державного апарату. Вже певні спроби були. Мається на увазі плани зі створення «держави в смартфоні», тобто комп'ютеризація діяльності державного апарату, прийняття Закону про олігархів тощо. Слід зрозуміти, що чим краще, за критерієм ефективності, буде уряд – тим «зовнішнього правління» буде менше. І навпаки.

Зазначимо, що ефективне реформування організації управління економікою дозволить Україні успішно виконати «домашнє завдання» забезпечити відповідність вимогам Копенгагенських критеріїв, сприятиме сталому зростанню добробуту населення, утворенню робочих місць та соціальної згуртованості, зміцненню європейської ідентичності нашої країни.

На питання: «що» треба зробити, зокрема, в економічному середовищі, організації управління ним і «як», якого роду організаційно-правові документи слід прийняти для дійсного реформування економіки, переходу до управління нової якості, подолання корупції у владі – спробували відповісти автори цієї статті. Важливість і складність теми дослідження щодо модернізації державного апарату робить цю тему особливо актуальною.

**Стан дослідження проблеми.** Питанню дослідження інтеграції України до Європейського Союзу присвячені роботи багатьох вітчизняних та іноземних науковців і практиків, однак, переважно, фахівців в галузі міжнародного права. Це вітчизняні та зарубіжні вчені, серед яких Р. Берентс, Г. Берманн, К. Бернгард, А. Богданді, Ф. Бродель, М. Буроменський, А. Габуляк, В. Денисов, О. Задорожній, П. Крейг, М. Леонард, Е. Майер, Ф. Маніс, О. Мережко, М. Микієвич, В. Муравйов, Дж. П. Олсен, Р. Петров, С. Птуха, В. Стеглік та ін.

Між тим, чи не найважливішими проблемами для України щодо інтеграції її до ЄС є вирішення саме економічних, організаційно-правових проблем розвитку економіки. В юридичній літературі основна увага приділяється питанням правового забезпечення захисту економічної конкуренції, юридичної відповідальності за її порушення, обмеження монополізму в господарській діяльності тощо (праці таких вчених як: А.Ю. Атаманова, О.А. Беляневич, А. Г. Бобкова, Б.В. Деревянко, Р. А. Джабраїлов, Д. В. Задихайло, О.Р. Зельдіна, П. С. Матвєєв, В. С. Мілаш, А. О. Олефір, О. П. Орлюк, О. П. Подцерковний, В.С. Щербина та ін.).

В той же час хочемо наголосити на важливості попереднього (перед закріпленням у правових актах) впоряд-

кування (виявлення і вирішення організаційних проблем) фактичної організації економічного управління. Це проблеми корупції у владі, наявності неефективного управління, олігархічного засилля у державі і т.д. Вищезазначені проблеми актуалізуються у теперішній час, у зв'язку з можливістю, яка сьогодні відкривається, інтеграції України до ЄС. Тому визначення переліку економічних, організаційно-правових проблем («ЩО», що потрібно реформувати), а також (головне) формулювання альтернатив їх вирішення (ЯК) це зробити – є вкрай актуальним і необхідним.

**Викладення основного змісту.** Відомо, що економічний розвиток країни з ринковою системою господарювання залежить безпосередньо від її організації, ефективності реформування, якості організаційно-правових рішень.

Наміри влади реформувати, забезпечити розвиток економіки (її галузей) відбиваються у тих чи інших організаційно-правових документах – законах, стратегіях, програмах, концепціях. Зазначені документи уявляють собою відповідні моделі цілей, завдань і засобів, необхідних для досягнення цілей (виконання завдань), шляхом координації і розподілу ресурсів. Однак багато які організаційно-правові документи (стратегії, програми тощо), які розроблялися і розробляються в Україні (як, власне, і в деяких інших країнах колишнього СРСР), є декларативними, формальними. Формалізм в управлінні економікою бере початок з часів існування командно-бюрократичної системи державного устрою. Саме на такій системі базувався колишній СРСР і деякі країни східної Європи. І ця стара система зберіглася у нинішній Україні. Вона не може діяти інакше. Це одна із причин того, що багато які програмні документи (стратегії, програми), що розробляються в Україні, можна віднести до бюрократичних, декларативних.

Під бюрократичними, декларативними документами розумітимемо такі, які не переслідують вирішення дійсних проблем, приймаються «для виду», формально, аби були.

Бюрократичне управління це управління «для виду», що прикриває підспудні, таємні цілі і дії. Які ж ці підспудні, таємні цілі? Коли ми говоримо про державне управління в сучасній Україні, то такими цілями часто виступають цілі корупційні, цілі розкрадання державного бюджету, відмивання цих коштів в офшорах.

Небажання (а може і невміння) вирішувати дійсні проблеми – також є чинником продукування бюрократичних рішень. Бюрократичними є рішення в сфері боротьби з корупцією, рішення про різноманітні «люстрації», «очищення» влади, пов'язані з колективним характером відповідальності. Ознакою бюрократичності, декларативності цих рішень є їх показовість, уявність результату очищення. Адже таке «очищення» мало б хоча б якійсь сенс, виправдання, якщо б проводилося в комплексі з реформуванням діяльності управлінських структур, скороченням надмірної кількості відомств, штатної кількості їх працівників, вдосконаленням управлінської діяльності, підвищенням її якості. Однак все навпаки. Якість управління різко знижується, в результаті того, що звільняються, на думаним критерієм, усі підряд. А це працівники зі знаннями, вміннями, досвідом. На звільнені місця розставляються «свої» кадри, з чіткою установкою красти, розкрадати бюджетні кошти. Саме тому закон України «Про очищення влади», прийнятий у вересні 2014 року, є не тільки бюрократичним, а й вкрай шкідливим для держави, таким, що призвів до збільшення некомпетентності у владі, та тотальної корупції. Крім того, навіть з формальної, юридичної точки зору, цей закон, як визнав Європейський суд з прав людини (рішення від 17 жовтня 2019 року), містить антиконституційні положення, які не відповідають європейським стандартам. Теж саме можна сказати і про кваліфікаційне оцінювання суддів (закон України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у зв'язку

з прийняттям Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 35, ст.267)), через яке в Україні пройшов майже увесь судовий корпус. Наслідки нищівні. Виступаючи на Міжнародному судово-правовому форумі 5 серпня 2020 року Глава Вищої ради правосуддя (ВРП), зазначив: «На сьогодні склалася ситуація, коли наслідки всіх без винятку судових реформ наступні. З 7295 штатних посад суддів вакантними є понад 2000 посад суддів. Майже 100 (97) судів працюють в умовах, коли штат заповнений на 50% і менше. У відношенні 2300 суддів не завершена процедура кваліфікаційного оцінювання. За півтора року в ВРП надійшло понад 100 звернень, і не тільки від судів, але і від громадських організацій щодо необхідності укомплектування судів суддями, оскільки це безпосередньо впливає на доступ до правосуддя. Постійно зростаюче навантаження відображається і на терміни розгляду справ і на якості правосуддя».

Стверджуємо, що всі реформи, які провадилася у цій царині за роки незалежності України були бюрократичними (псевдо)реформами. До бюрократичних (псевдо) реформ ми відносимо реформи, спрямовані на «оновлення» суддівського корпусу, проведення «оцінювання суддів» та інші маніпуляції, зв'язані зі зміною кадрового складу, пошуком «порядних», некорупційних юристів. Це псевдо проблеми. Справа в тому, що усі люди, мають однакову людську природу, людські слабкості, інстинкти самозбереження і виживання, а отже, пошук ідеальних людей – це примара, утопія, горизонт, якого ніколи не можна досягти. А тому не слід міняти цю природу.

Розумним вважаємо міняти не людей. а УМОВИ, в яких вони працюють. Потрібно лише створити такі умови, за якими не брати хабарі було б набагато вигідніше, чим брати. І такі умови не складно створити. Це і є змістом судової реформи, яку ми пропонуємо [3].

В той же час бюрократична офіційна влада вважала проведення такого роду «очищення» (фактично, чистки) як одне з найвидатніших своїх «досягнень» у боротьбі з корупцією, постійно звітуючи про кількість суддів, підданих «оцінюванню».

Декларативним, положенням ми протиставляємо проблемно-орієнтовані закони, стратегії, програми тощо. Будемо називати їх дійсними організаційно-правовими документами. Різниця між декларативними і дійсними документами полягає в тому, що розробка законів, стратегій, програм не повинна зводитися до переписування з тих чи інших аналогічних джерел (колись, у свій час такими джерелами, взірцем, як не дивно, були російські закони, програми) або написання тексту, глядячи у стелю. Організаційно-правовий документ (закон, стратегія, програма) – це не твір письменника з хитромудрими формулюваннями, придатними на всі випадки життя, а автор (автори) такого документу - не Лев Толстой. Це має бути розробник (розробники), системотехнік. Процес розробки дійсного закону, дійсної стратегії, програми в сфері економіки має базуватися на результатах системного аналізу, виявленні втрат у тій чи іншій сфері (галузі економіки), формулюванні переліку проблем, їх діагностуванні, встановленні причин виникнення та підготовки, на основі цього аналізу, альтернатив вирішення відповідної проблеми. Останній етап – це оцінка цих альтернатив, вибір найкращої для затвердження (схвалення) і, безумовно, для прийняття і виконання.

Які ж конкретні проблеми мають вирішувати закони, програми, стратегії в сфері економіки? Введемо поняття системних і конкретних проблем. До перших віднесемо такі проблеми як корупція у владі, олігархічна сутність держави, неефективність господарського управління, відсутність сприятливих умов для ведення бізнесу, запровадження інновацій і т.д. Це також недосконалість податкового (митного) законодавства, організації фіскальної служби, правової охорони власності, судова корупція

тощо. Результатом існування саме такого роду (системних) проблем є «вимивання» значного обсягу грошових коштів на офшорні рахунки, низький рівень економічного і інноваційного розвитку виробництва, гострий дефіцит інвестицій в економіку України, значна доля тіншового сектору, масштабний відтік «мізків» і робочих рук і т.п.

Без вирішення цих проблем успішної України не буде. Справді, якій же з країн-донорів сподобається, якщо кошти, які вона направляє на відбудову успішної України, «відмиваються», з'являються на чіях то власних рахунках за кордоном або використовуються для придбання приватної нерухомості – вілл, яхт? Або як можна інвестувати в країну, де немає 100% захисту приватної власності, а у фіскальних, дозвільних структурах процвітає корупція?

З проблемою корупції у владі пов'язана низка інших проблем, зокрема: олігархічна сутність держави, неефективність господарського управління тощо. Більш того, наші корупціонери у владі – як правило, ставленики олігархів, а в ряді випадків, до недавнього часу, просувалися на посади і під тиском росії. Тим самим, вони не тільки обкрадали державу, але й свідомо руйнували її.

Є достатні підстави вважати, що в Україні зловмисно, не без благословення з боку колишнього вищого керівництва країни, знищували виробничу базу, технології, виробничі засоби виробництва, боєприпасів, видобуток природних копалин та, насамперед, газу. Про те, що видобуток газу в Україні знищували на угоду Росії, заявив свого часу прем'єр-міністр України В. Гройсман. При цьому він стверджував, що знищувався той власний видобуток газу, який належить державі та громадянам України [4]. Діаметрально протилежними були дії першого міністра фінансів США Олександра Гамільтона, який, після отримання незалежності США, вперше в історії застосував методи економічного націоналізму.

Економічний націоналізм – це перманентне зростання національної економіки, експорту національної продукції, стимулювання власного виробництва та захист вітчизняного виробника шляхом політики протекціонізму та сприяння в державних дотаціях і доступних кредитах для підприємств. Головна мета економічного націоналізму – перехід від сировинної до високотехнологічної економіки.

Економічний націоналізм став співзвучним з таким поняттям як «американська система». Це поняття означає поєднання протекціонізму зі стимулюванням. За 50 років після нього німецький економіст Фрідріх Ліст використав поняття «Національної системи політичної економії» приблизно в тому самому сенсі, що й Гамільтон. Він також вважав, що саме «національна економіка творить націю», а економічна могутність стає передумовою політичної сили та впливу нації. Можна стверджувати, що саме економічний націоналізм зробив і США і Германію великими.

Економічний націоналізм трансформувалася в економічну політику.

Свого часу шляхом впровадження політики економічного націоналізму пішли Велика Британія, США, Китай, Японія, Німеччина, Франція, Південна Корея.

Якщо російська агресія зацементувала українську націю політично, то економічний націоналізм міг би зробити Україну великою в економічному сенсі. Але для цього потрібно вирішити певні проблеми.

Скоєні на угоду Росії масштабні злочини проти держави та народу України назвемо геополітичною корупцією. Вони мають бути зупинені у першочерговому порядку, оскільки наносять не тільки величезну економічну шкоду, а й призводять до геополітичної катастрофи. Підтвердження тому – розв'язання росією війни проти України.

Слід зазначити, що Україна не єдина країна, у якій окремі керівники діяли на угоду іншій державі. Геополітичні корупційні злочини мали місце і в інших країнах.

Зокрема, в Німеччині, в Бундестазі [5, 6]<sup>1,2</sup>, Франції [7]<sup>3</sup>, Угорщині і навіть, в парламенті Євросоюзу. Німеччина, відмовившись від власного видобутку газу, що складав приблизно 20% від усієї потреби, потрапила, в результаті цього, в повну енергетичну залежність від Росії. Цікаво, яка роль останньої у цій відмові і чому німецькі політики займають найвищі посади в російських економічних структурах [8, 9, 10]<sup>4,5,6,7</sup>? Необхідно посилити боротьбу з геополітичною корупцією, перейти до запровадження посиленних міжнародних санкцій за таку корупцію, сконцентрувавшись на її джерелі – росії. Остання, як відомо, використовує свою газову корпорацію - Газпром виключно для досягнення політичних мілітаристських цілей.

Україні, окрім приєднання до угод щодо посилення міжнародних санкцій за геополітичну корупцію, необхідно перейти до протекціоністської політики, відновлення видобутку сировини та виробництва. У рамках цієї політики, поряд із відновленням потенціалу видобувних галузей, відмови від російської експансії енергоринок України, необхідно заборонити будь-який імпорт (у всякому разі, за кошти державного бюджету) настільки, наскільки це є максимально можливим. Кошти, призначені для закупівлі імпортованої продукції, сировини, мають спрямовуватись на розвиток відповідного українського виробництва, тобто, повинні залишатись у державі, а не стимулювати економіку інших країн. Виняток може становити закупівля лише життєво необхідної продукції, яку, в даний момент неможливо виробити. Але при цьому обов'язково треба встановити терміни налагодження національного виробництва та сувору відповідальність за їхнє порушення.

Щодо причин існування корупції у владі, олігархізації держави, неефективності господарського управління. Головною причиною цих проблем є все таж причина - наявність застарілого, страшенно громіздкого державного апарату управління колишньої Української РСР. Цей апарат тягнеться Він був стержнем правлячої комуністичної системи бывшего СРСР, засобом досягнення головних цілей держави минулого – мілітаризація всієї економіки і мобілізація всього працездатного населення. З дозволяв дуже швидко переходити на випуск військової продукції, ставити, у разі потреби, все населення країни «під рушницю» і т.д. і т.п. На чолі згаданого державного апарату стояв всевладний ЦК КПРС, що нагадував величезного восьминога, щупальця якого охоплювали все народне господарство: і промисловість, і сільське господарство, і транспорт, і зв'язок тощо, жорстко контролюючи і виробництво, і все населення країни. Сучасні бюрократи лише навели зовнішній лоск на стару систему управління. Наприклад, змінили назви «Перший секретар Комуністичної партії України», «Державний плановий комітет» відповідно на: «Президент України», «Міністерство економіки» тощо. Сутність «нових» органів не змінилася. Отже, фактично зберегли стару систему управління. Чому? Тому що завдяки жорсткій централізації, налагодженому тотальному контролю об'єкту управління, суворій утаємниченості управлінської діяльності, її непрозорості - складаються ідеальні умови для корупції, авторитаризму влади. Наприклад, Адміністрація Президента країни (колишній всевладний апарат ЦКУ) продовжує контроль не в такій

мірі тотальний, але знову ж таки за всією економікою країни. Тим самим, повністю дублюється діяльність Кабінету Міністрів. Не випадково, що чи не кожний президент України, маючи такий потужний інструмент контролю, намагався привести свої фактичні здатності, фактичний статус під унормований в Конституції України, переробивши її під себе, оскільки Конституція формально заважає абсолютизації влади президента.

Стара система управління не тільки не мала нічого спільного з ефективністю економіки, економічною конкуренцією, а й була вкрай громіздкою, надзвичайно витратною. Такою ж залишилася і нинішня система економічного управління: число службовців у міністерствах та відомствах (попри те, що більш як 90% колишніх державних підприємств вийшли з підпорядкування міністерств і стали приватними, акціонерними) - не зменшилося, а навпаки – збільшилося. За чисельністю службовців на тисячу осіб населення Україна на перших місцях у світі.

Замість реформування старого держапарату, українська влада фактично «приватизувала» всі її гілки, органи (міністерства, відомства, місцеві органи, держадміністрації). Вибраним (призначеним) ці органи, а точніше, насамперед, бюджетні потоки, якими відповідні органи розпоряджаються – передаються у свого роду «концесію» - тобто, на експлуатацію з обов'язковим відрахуванням % (від 50 до 90) начальству.

Існуюча системи управління перетворена на засіб розкрадання коштів державного бюджету. Наживаються мільярди. Тому дикі баталії за крісла (міністерства, відомства) починаються чи не з моменту реєстрації чергової політичної сили і тривають (щоразу) довгий час після затвердження результатів чергових виборів у парламент. Згадайте, скільки часу депутати Верховної Ради кожної каденції ніяк не можуть розпочати свою парламентську роботу – скласти порядок денний та затвердити склад уряду. Бо точиться запекла боротьба між політичними силами (причому щодня та щоночі) за «жирні» шматки – міністерства, які мають найбільші фінансові потоки.

Цей вимушений відступ від теми статті є необхідним для визначення причин існування проблем корупції у владі, олігархічної сутності держави, неефективності господарського управління. Головною такою причиною є, як вже зазначалось, існування старого бюрократичного апарату управління. Щодо альтернатив вирішення цієї проблеми. Їх може бути багато. Одну з них запропонував відомий реформатор, найвпливовіший міністр в уряді Михайла Саакашвілі - Каха Бендукідзе, який вважається творцем «грузинського чуда». Він теж пов'язував корупцію у владі з існуванням старого бюрократичного апарату економічного управління. Але те, що Каха запропонував для усунення проблеми - виглядає дещо наївно. Він казав: потрібно ліквідувати якесь міністерство, розпустити його персонал, але недалеко – на сусідню вулицю. А самим сидіти в кушах і дивитися – чи не буде обурення, протестів людей. Якщо буде – слід негайно повернути бюрократів на їх місця (благо, далеко бігти не прийдеється). Якщо ж протестів не буде – слід продовжити, перейти до ліквідації наступного міністерства і так далі.

В Україні вдалися до дещо іншого підходу. Вже достатньо давно практично при кожному відомстві створено свій центр реформування управління. Ці центри працювали (у всякому разі, до початку нападу росії на Україну у 2022 році) за кошти зарубіжних фондів, а при підготовці своїх об'ємних фоліантів (звітів) використовували закордонні методички. Однак ці звіти, по перше, містили пропозиції, здебільшого перманентного характеру, а по друге – залишалися, переважно, на папері, тобто, вкрай рідко запроваджувалися у практику. Якщо ж і запроваджувалися – то формально. Як результат, суттєвих змін в організації управління не відбувалося. В той же час усі залишаються при своїх інтересах: корупція у владі про-

<sup>1</sup> Корупція в Німеччині: як наживаються депутати Бундестагу // [www.dw.com](http://www.dw.com) > [koruptsiia-u-nimechchyni-yak-nazhyvaiutsia-deputaty-bun](http://koruptsiia-u-nimechchyni-yak-nazhyvaiutsia-deputaty-bun).

<sup>2</sup> Афера Флика: самый громкий коррупционный скандал в ФРГ и // [Pravo.Ru](http://Pravo.Ru) > [process > view](http://process/view)

<sup>3</sup> Российская фирма требует от партии Ле Пен вернуть 9 млн ...// [www.dw.com](http://www.dw.com)

<sup>4</sup> Шредер, Фийон, Кнайсль. Как Путин покупает себе друзей ...// [LIGA > world > articles > shreder-fiyon-knaysl-kak-putin-pokupaet](http://LIGA.world).

<sup>5</sup> Германия не без изъяна: коррупция в немецкой политике ... <https://www.dw.com/ru/>

<sup>6</sup> Коррупция и "шредеризация": деньги воняют газом - 24 Канал 24 Канал > 24 Канал > Статті

цвітала, олігархи продовжували висмокувати бюджетні кошти, висувати своїх ставлеників у міністерські крісла (а отже олігархічна сутність держави не змінювалася), а «грантоїди» регулярно отримували кошти з зарубіжних фондів, Господарське управління продовжувало демонструвати свою неефективність, ефективність зі знаком «мінус». Економіка занепадала, відтік «мізків» і робочих рук зростав.

Чому зазначені центри виявилися практично неспроможними вирішити економічні проблеми України, а пропонувані закордонними фахівцями методичні матеріали мало дієвими? Справа в тому, що за кордоном зовсім інші проблеми в економіці. Зарубіжні фахівці не можуть навіть осягнути, в якій мірі теперішнє економічне управління, яке є «плоттю і кров'ю» від колишнього соціалістичного керівництва, відрізняється від нормального. Адже для цього слід добре знати історію становлення і розвитку соціалістичної системи управління, а ще краще – прожити цей час. Знаючи історію соціалістичної системи управління і те, яким управління має бути насправді, як економічна система повинна працювати в ідеалі – розумієш, що ніякі перманентні зміни старій системі не допоможуть. Потрібно все починати з «чистого аркушу». Необхідно проєктувати нову систему управління заново, виходячи з дійсних потреб економіки. І саме таку альтернативу вирішення проблем ми і хочемо запропонувати [11; 12].

Вважаємо, що цілями функціонування (а отже і створення) якісно нової системи управління (економічного управління) має бути розробка та забезпечення реалізації ефективних рішень. Тобто, будь-який орган управління створюється не для того, щоб він був, бо у сусідів такий є, а для вирішення дійсних проблем. Це перше, що слід усвідомити владі. Друге – це те, що орган управління створюється не назавжди, не на віка, а на час існування проблем.

Необхідно виявити увесь перелік проблем, які слід усунути для забезпечення економічного розвитку в тій чи іншій сфері життєдіяльності (галузі економіки) та спроектувати процеси і засоби їх розробки, які б забезпечували якісні результати – прийняття і реалізацію вискоелективних вищезгаданих (економічних) рішень.

Орган управління – це засіб розробки і реалізації рішень. І ці засоби не обов'язково мають виключно державними (як завжди вважалося і вважається в Україні), жорстко централізованими. Тобто, не обов'язково, щоб все вирішувалося «зверху», у вищих ешелонах влади, як це було за часів колишнього СРСР. Навпаки, держави в економіці повинні бути якомога «менше держави» (що ідею можна позначити як принцип мінімізації держави в управлінні економікою). Повинен працювати принцип субсидіарності – держава управляє за остаточним принципом: за нею лишаються лише ті функції, від виконання яких відмовляться органи місцевої (недержавної) влади. Все інше передається на низи. Проблеми повинні вирішуватися безпосередньо там, де вони виникають. Це по перше. По друге. З метою виключення суб'єктивізму при прийнятті управлінських рішень, підвищення їх якості та ефективності, до процесу підготовки цих рішень мають залучатися приватні аналітичні центри, так звані «Think Tank» (аналітичні, «мізкові» центри, «фабрики думки») – приватні дослідницькі установи з питань державної політики, як це робиться у більшості розвинених країн.

**Висновки.** Вступ України до ЄС, набуття членства в Європейському Союзі, залежатиме від виконання вимог, що містять Копенгагенські критерії членства в ЄС. Це актуалізує тему дослідження «що потрібно для інтеграції України до ЄС (організаційно-правові аспекти)».

Найважливішими економічними проблемами сучасної України є корупція у владі, олігархічна сутність держави,

неефективність господарського управління, відсутність сприятливих умов для ведення бізнесу, запровадження інновацій і т.д.

Авторами дослідження розроблено підхід до вирішення вищезазначених проблем. Основними ідеями подолання корупції, деолігархізації держави, забезпечення нової якості, ефективності господарського управління є принципи прозорості, відкритості управлінської діяльності, «мінімізації держави» в управлінні, зменшення в управлінні питомої ваги «людського фактору». Йдеться про заміну (в якомога більшій мірі) людини комп'ютером, передачу останньому якомога більше управлінських функцій, запровадження в систему економічного управління новітніх інформаційних технологій.

Щодо очікуваних результатів від реалізації авторського підходу до вирішення економічних проблем. По перше. Забезпечення реалізації принципів субсидіарності, прозорості та мінімізації «людського фактору» дозволить викоринити корупцію. Через це міністерські крісла втраять свою привабливість для бажаючих нажитися за рахунок держави. Як підсумок – міністерства і відомства стануть непривабливими і для олігархів. Вони, нарешті, змушені будуть відірватися від бюджетної підпитки та вийти у «вільне плавання» – тобто, сконцентруватися виключно на власних бізнесових питаннях. Почнеться справжня економічна конкуренція, олігархи, винні у монополістичних діях, будуть притягуватися до відповідальності на рівних з іншими. звісно, через економічну конкуренцію, задля досягнення конкурентних переваг, почнеться масштабне запровадження інновацій.

Авторами даного дослідження розроблено модель галузевого управління і територіального (місцевого) самоуправління, яка може бути апробована, запроваджена, у вигляді експерименту, у тій чи іншій галузі економіки або на базі певної території (регіону). Для цього потрібно видати президентський указ або прийняти закон про проведення відповідного експерименту. В практиці Верховної Ради України вже були випадки прийняття такого роду документів. Зокрема, у свій час було прийнято закон України «Про державно-правовий експеримент розвитку місцевого самоврядування в місті Ірпені, селищах Буча, Ворзель, Гостомель, Коцюбинське Київської області (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, N 29, ст.138 ).

Зараз, враховуючи, що увага всього світу прикута до Ірпеня, Бучі (багато які міжнародні санкції щодо агресора були прийняті у зв'язку з подіями, що відбулися у цих містах) – можливо доцільно було б визначити в якості об'єкту управлінського експерименту – органи місцевої влади Ірпеня і Бучі.

У разі одержання позитивних результатів, модель могла б бути поширена на всю систему місцевого управління. Пропонуємо також провести управлінський експеримент на базі будь-якої галузі економіки України. Наприклад, на базі Державної служби геології та надр. Підхід до розробки відповідної моделі ми вже викладали (Юлдашев О., Смокович М., Юлдашев С. Про створення інноваційно-інвестиційного антикорупційного механізму надкористування // ВІСНИК Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Геологія, 2019. Випуск 4(87) С. 46-54. Індексовано у наукометричних базах Web of Science).

Завдання тиражування позитивного досвіду могли б взяти на себе координаційні центри реформування при Кабінеті Міністрів, Президенті України. Вважаємо, що цей досвід міг би бути корисним не тільки для України. Проблеми в сфері економічного управління є типовими, актуальними практично для всіх країн бывшего СРСР. Таким чином, результати дослідження зможуть бути використані і у зарубіжжі.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Наслідки будуть колосальними: Марченко розповів, як війна вплине на економіку України // <https://www.slovoidilo.ua/2022/03/14/povyna/ekonomika/>
2. Бойко І. Радник Зеленського назвав орієнтовні терміни вступу України до ЄС // <https://www.unian.ua/politics/nazvano-orientovni-termini-vstupu-ukrajini-do-yes-novini-ukrajina-11781747.html>
3. Юлдашев О.Х., Юлдашев С.О. Судова реформа: якій їй бути / Кол. монограф. Сучасне державотворення: правова трансформація в умовах світових змін: монографія/за загальною ред. проф. Ю.Л. Бошицького, Київський університет права НАН України. – К.: Талком, 2020. 662 с. Розділ 1.7. - С. 97-130
4. Добычу газа в Украине уничтожали в угоду России – Гройсман // <https://www.sq.com.ua/rus/news/novosti/14.05.2016/>
5. Корупція в Німеччині: як наживаються депутати Бундестагу // [www.dw.com](http://www.dw.com) › [korupsiia-u-nimechchyni-yak-nazhyvaiutsia-deputaty-bun.](https://www.dw.com)
6. Афера Флика: самый громкий коррупционный скандал в ФРГ и // [Pravo.Ru](http://Pravo.Ru) › [process](https://www.prav.ru) › [view](https://www.prav.ru)
7. Российская фирма требует от партии Ле Пен вернуть 9 млн ...// [www.dw.com](http://www.dw.com)
8. Шредер, Фийон, Кнайсль. Как Путин покупает себе друзей ...// [LIGA](http://LIGA) › [world](https://www.liga.com) › [articles](https://www.liga.com) › [shreder-fiyon-knaysl-kak-putin-pokupaet.](https://www.liga.com)
9. Германия не без изъяна: коррупция в немецкой политике ...  
<https://www.dw.com/ru/>
10. Коррупция и «шредеризация»: деньги воняют газом - 24 Канал
11. 24 Канал › Статті
12. Юлдашев С.О. Economic Reformation of Ukraine: Historical and Legal Aspects //DANUBE: Law, Economics and Social Issues Review, 11 (1), 34–51 DOI: 10.2478/danb-2020-0003 <http://www.eaco.eu/danube-journal-archive/issue-1-2020/> SCOPUS