

Валерій Мачуський

## СТРАТЕГІЧНИЙ КУРС СУЧАСНОЇ ПОЛІТИЧНОЇ ЕЛІТИ В УКРАЇНІ

*У статті проаналізовано основні напрями стратегічного курсу політичної влади в Україні у 2014 – 2019 роках, спрямованих на реформування державної системи. Розглянуті документи, на які цей курс спирається. Також проведено аналіз дій новообраної влади України та визначено перспективні напрями розвитку.*

**Ключові слова:** еліта, влада, політичний клас, конституційні зміни, Україна.

***Machusky V. Strategic course of modern political elite in Ukraine***

*The article analyzes the main directions of the strategic course of the previous political power in Ukraine in 2014-2019 aimed at reforming the state system. The documents on which this course is based are considered. An analysis of the actions of the newly elected authorities was also carried out and perspective directions for development were identified.*

**Keywords:** elite, power, political class, constitutional changes, Ukraine.

Україна завжди жила сподіваннями на нову владу, на прихід нових ефективних управлінців, котрі виявляться спроможними подолати особисту жагу до бюджетних грошей та любові до своїх друзів, рідних та бізнес-партнерів. З перемогою громадян України в Революції Гідності у 2014 році багато чого змінилося. Вперше за 28 років незалежності громадяни не повірили на слово політикам, не купилися на гроші, котрі роздавалися тисячами виборцям з метою підкупу, на безкоштовні концерти, подарунки тощо. Умовні

---

**Мачуський Валерій Валерійович**, кандидат педагогічних наук, молодший науковий співробітник відділу теоретичних і прикладних проблем політології Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України.

«перемоги» та «надбання» у різних сферах, половинчасті реформи та невиконані обіцянки не вразили народ України, які 21 квітня 2019 року на виборчих дільницях обрали геть нового президента який взагалі не мав жодного політичного досвіду. Згодом на дострокових виборах 21 липня 2019 року громадяни підтвердили свій вибір, надавши президентській партії «Слуга народу» переконливу більшість у парламенті (254 депутати) та відправивши «ефективних» колишніх управлінців, як-то ВО «Батьківщина» та «Європейська солідарність», у політичні аутсайтери. Вже в перший день своєї роботи новий парламент зміг скасувати депутатську недоторканність, яку до цього «відміняли» всі політики багато років поспіль, правда, тільки на словах.

Ще одним позитивним явищем, яке може здивувати (бо за всю історію України це перший випадок), оголошення про продовження зовнішньополітичного та внутрішньополітичного курсів попередньої влади. Можна згадати, що кожна нова влада в Україні відхрещувалася від будь-яких дій «попередників» і оголошувала свій «новий» курс та нову політику. Таким чином Україна долучилася до нормальних демократичних держав, в якій є довгострокові стратегії розвитку без прив'язки до змін влади.

Сучасне бачення розвитку країни було закладено у 2014 році, коли післямайданна Україна мала отримати чітке уявлення свого майбутнього. Виявилось, що країна потребує змін буквально у всьому, що стосувалося державного апарату, який видався громіздким, забюрократизованим корумпованим і, взагалі, спрямованим на протидію інтересам громадян.

Засади сучасного стратегічного курсу були закладені у 2014 році у низці документів, таких, як: Угода про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна», Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 – 2017 роки», Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», Закон України «Про державну службу» тощо.

Після позачергових парламентських виборів, які відбулися 26 жовтня 2014 року за мажоритарно-пропорційною виборчою

системою, до Верховної Ради України потрапили такі політичні партії: «Блок Петра Порошенка» «Народний фронт», ВО «Самопоміч», ВО «Батьківщина», Радикальна партія Олега Ляшка та «Опозиційний блок». Між демократичними партіями було прийнято рішення створити коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» та підписати коаліційну угоду, що окреслювала б новий стратегічний курс України на найближчі роки.

У коаліційній угоді було прописано прагнення України долучитися до світової демократичної спільноти, окреслено шлях до вступу в майбутньому до НАТО та ЄС. Наголошувалася необхідність реформування армії країни для забезпечення та підвищення обороноздатності. Для цього в угоді було закладено прийняття низки нових нормативно-правових документів, прописання стратегічного планування розвитку армії з урахуванням бойового досвіду в ході виконання АТО і поступовий перехід до стандартів НАТО.

У коаліційній угоді також декларувалися зміни у таких напрямках:

1. Конституційна реформа. Передбачалася необхідність внесення змін до Конституції України, для чого створювалася Тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України, яка мала підготувати законопроект з цього питання, узгодженого між усіма учасниками коаліції. Для цього планувалося долучити фахівців з конституційного права та внести висновки Венеціанської комісії.

2. Антикорупційна реформа. Створення незалежних антикорупційних органів, таких як Національне антикорупційне бюро України та Національне агентство з питань запобігання корупції, їх належне фінансування та встановлення громадського контролю за їх діями. Також передбачалося введення електронних щорічних декларацій та проведення незалежного зовнішнього антикорупційного аудиту державних органів. Передбачалися законодавчі зміни щодо державного фінансування політичних партій.

3. Судова реформа. Наголошувалася необхідність структурних змін у судовій гілці влади на основі відкритих, прозорих

конкурсів, запровадження критеріїв доброчесності та моральних і професійних якостей, відповідність матеріального статку доходам кандидатів. Нівелювалися спроби впливу на відбір зацікавлених осіб з боку держави. Запровадження регулярного оцінювання діяльності суддів та обмеження суддівського імунітету.

4. Реформа у правоохоронній сфері. Передбачалося створення інституту детективів (що поєднували б функції слідчих та оперативних працівників), Національної поліції України, нової патрульної служби поліції, муніципальної поліції, ліквідація органів ДАІ. Також цим документом наголошувалася необхідність створення нового органу – Державного бюро розслідувань, яке б мало реалізувати державну політику у сферах протидії корупції, організованої злочинності, проводити досудове розслідування особливо тяжких злочинів та злочинів, скоєних працівниками правопорядку. До ДБР також мали перейти слідчі функції прокуратури та Служби безпеки України.

5. Реформа виборчого законодавства. Наголошувалася необхідність запровадження пропорційної виборчої системи з відкритими списками та посилення відповідальності політичних партій за невиконання вимог прозорості та відкритості фінансування їхньої діяльності. У місцевих виборах також передбачалися зміни: збереження мажоритарної системи виборів на рівні сільських та селищних рад, пропорційна система з відкритими списками для інших рівнів місцевих виборів, проведення виборів голів великих міст у два тури, зменшення граничної кількості депутатів місцевих рад.

6. Реформа місцевого самоврядування та децентралізація. Передбачалося надання реальних повноважень органам місцевого самоврядування та їхня незалежність перед органами державної влади, створення ресурсної бази для фінансування місцевих бюджетів (велика частина податків, такі як податок з доходів фізичних осіб, податок з нерухомості та низка інших, мала залишатися на місцях), спрощення механізму доступу місцевих громад до кредитних ресурсів.

7. Економічний розвиток. Запровадження нової державної політики, спрямованої на підтримку бізнесу в Україні, зменшення податкового тягаря і тиску з боку фіскальних органів, захист приватної власності [1].

У 2015 році до формування нового стратегічного курсу в Україні долучився і Президент України, видавши 12 січня Указ «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», метою якого оголошувалися впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід країни на провідні позиції в світі. Для цього держава, на думку розробників, має розвиватися в напрямі таких чотирьох векторів:

1. Вектор розвитку – забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ та, як наслідок, підвищення якості життя.

2. Вектор безпеки – забезпечення гарантій безпеки держави, бізнесу та громадян, захищеності інвестицій і приватної власності.

3. Вектор відповідальності – забезпечення гарантій кожному громадянину незалежно від статі, раси, кольору шкіри, релігійних та політичних переконань, етнічного походження та соціального і майнового стану, мови, місця проживання, доступ до якісної освіти, системи охорони здоров'я, послуг у державному та приватному секторах.

4. Вектор гордості – забезпечення толерантності та взаємної поваги у суспільстві, гордості за власну державу, її історію, культуру, науку, спорт.

У рамках цих чотирьох векторів мало бути проведено 62 реформи та програми розвитку держави, спрямованих на: дерегуляцію та розвиток підприємництва, розвиток малого та середнього бізнесу, податкову реформу, реформу енергетичного сектору, розвиток українського експорту, земельну реформу, реформу сільського господарства тощо. Першочерговими кроками вказувалися:

1. Реформа національної безпеки та оборони.

2. Оновлення влади та антикорупційна реформа якими передбачалося суттєве зниження корупції в країні, зменшення втрат бюджету та бізнесу через корупційну діяльність.

3. Судова реформа, яка мала повернути довіру суспільства до судової гілки влади через невідкладну зміну законодавства та структурних змін у судовій гілці влади.

4. Реформа правоохоронної системи через створення нової поліції, структурних змін у Міністерстві внутрішніх справ, введення конкурсного відбору кадрів, встановлення громадського контролю за діями МВС.

5. Децентралізація та реформа державного управління, головною метою яких проголошувалися зміни у державному управлінні, побудові прозорої системи державного управління, створенні професійного інституту державної служби, забезпеченні її ефективності.

6. Дерегуляція та розвиток підприємництва через зменшення тиску на бізнес, забезпечення захисту приватної власності, поширення електронного документообігу.

7. Реформа системи охорони здоров'я через створення системи, орієнтованої на пацієнта, здатної забезпечити медичне обслуговування для всіх громадян України на рівні розвинутих європейських держав.

8. Податкова реформа. Податкова служба завдяки цій реформі мала виконувати обслуговуючу функцію, а не наглядово-каральну. Також передбачалося зменшення видів та сум податків, зменшення податкового навантаження на заробітну плату з метою її детінізації.

9. Програма енергонезалежності мала гарантувати енергетичну безпеку України через зменшення енергоємності внутрішнього ринку (використання енергозберігаючих технологій, розширення альтернативної енергетики), лібералізацію енергетичного ринку тощо.

10. Програма популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі [2].

Також у рамках боротьби з представниками попередньої влади і приведення до ладу роботи державного апарату загалом були ухвалені Закон України «Про очищення влади» від 14 вересня 2014 року та Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року.

Закон України «Про очищення влади» був спрямований на заборону окремим фізичним особам обіймати певні посади або перебувати на службі в органах державної влади та органах місцевого самоврядування з метою недопущення до участі в управлінні державними справами осіб, які своїми незаконними рішеннями або діями сприяли узурпації влади Президентом України Віктором Януковичем, підривали основи національної безпеки і оборони України або порушували права і свободи людини. Цим законом заборонялося обіймання будь-яких державних посад протягом наступних десяти років особам, які в період з 25 лютого 2010 року до 22 лютого 2014 року перебували на посадах Президента України, Прем'єр-міністра України, голови Правління Національного банку України, голови Антимонопольного комітету України, голови Фонду державного майна України, Генерального Прокурора України, голови Служби безпеки України, секретаря Ради національної безпеки і оборони України, глави Адміністрації Президента України, голови Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, голови обласної, Київської чи Севастопольської міської державної адміністрації, начальника Генерального штабу та інших осіб, що брали участь у переслідуванні учасників мирних зібрань, чиновників, чиї статки не відповідали задекларованим, та представників радянських спецслужб і радянської партійної номенклатури [3].

Законом України «Про державну службу» передбачалося, що державна служба має здійснюватися з дотриманням таких принципів: верховенства права, законності, професіоналізму, патріотизму, добросовісності, ефективності, забезпеченні рівного доступу до державної служби, політичної неупередженості, прозорості, стабільності. Але головною ідеєю закону була саме процедура відкритого прозорого конкурсу на заміщення вакантних посад, що мало нівелювати такі поняття, як «кумівство» або політичне лобі з

боку олігархічно-бізнесових кіл. Також закон відкривав двері молодим дипломованим професіоналам з незаплямованою репутацією, створював «соціальні ліфти». За проведенням конкурсів мала спостерігати громадськість. Щоправда, можна стверджувати, що за час дії закону якихось особливих перетворень у державній системі управління не відбулося. Наразі ми бачили при владі ті самі обличчя, що вже вкотре доводили свою недоброчесність та корумпованість на державних посадах.

Таким чином були закладені нормативно-правові основи подальших дій влади. Після прийняття низки законів, що регулювали сфери життєдіяльності України, держава перейшла до практичної реалізації викладених концепцій.

Щоправда новий правлячий клас (який більшою мірою був сформований зі старих облич, які впродовж багатьох років уже довели свою неефективність) не виявив політичної волі щодо кардинальних перетворень у державі. Тільки під тиском громадськості та міжнародних інстанцій політична еліта поступово почала втілювати в життя певні реформи в державі.

Попередня влада розпочала з найбільш болісної проблеми в Україні – корупції. Так, через корупцію наша держава, на думку фахівців, втрачала щороку понад 8 (!) мільярдів доларів [4]. Причому корупція в Україні процвітала від найвищих кабінетів влади (політичне лобювання, проплачені законопроекти, відкати, прийняття відповідних постанов) до звичайних громадян, які з задоволенням вирішували побутові питання шляхом надання певних матеріальних коштів. Тому для боротьби з корупцією, що в буквальному сенсі цього слова «зжирає» країну зсередини, були задіяні безпрецедентні для незалежної України механізми. На виконання Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», який був прийнятий 14 жовтня 2014 року та набрав чинності 25 січня 2015 року, було створено Національне антикорупційне бюро України, яке очолив Артем Ситник. Закон наголошував, що Національне антикорупційне бюро України є державним правоохоронним органом, який запобігає, виявляє, припиняє, розслідує та розкриває корупційні правопорушення. До завдань діяльності НАБУ належала протидія кримінальним



корупційним правопорушенням, що вчинялися вищими посадовими особами.

Уже з перших кроків НАБУ довело свою ефективність, провівши ряд гучних розслідувань у вищих ешелонах влади та відкривши немало кримінальних справ. За час свого існування НАБУ відкрило справи на 85 мільярдів украдених через корупцію коштів [5].

На допомогу НАБУ на підставі Закону України «Про прокуратуру» та Закону України «Про запобігання корупції» від 14 листопада 2014 року були створені Спеціалізована антикорупційна прокуратура та Національне агентство з запобігання корупції, які очолили, відповідно, Назар Холодницький та Олександр Мангул. Також на виконання Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, щоправда, з великими зволіканнями (запрацювало лише з 27 листопада 2018 р.), було створено Державне бюро розслідувань, до сфери повноважень якого підпадав контроль діяльності чиновників найвищого рангу на предмет порушення законодавства України.

В умовах війни та відсутності належного фінансування Україні вдалося модернізувати і забезпечити всім необхідним Збройні сили України, що призупинило територіальні апетити нашого східного сусіда. Наразі армія України входить до першого десятка найсильніших армій Європи.

Було наведено лад у державних закупівлях через вимогу оголошувати та проводити всі тендери через сайт ProZorro, що унеможливило крадіжки державних коштів через сумнівні схеми. Система е-декларування з публічним доступом до неї будь-якого громадянина вивела з тіні статки та майно депутатів і чиновників.

Проте, незважаючи на певні успіхи в проведенні реформ та боротьбі з корупцією, політична влада в Україні у 2014 – 2019 роках так і не спромоглася змінити саму систему державної влади, зробивши її більш прозорою, ефективною та відповідальною. Також старими залишалися і механізми входження особи до владної еліти.

Новообрана у 2019 році парламентська більшість від політичної партії «Слуга народу» анонсувала у своїй передвиборчій програмі такі кроки у майбутньому: скасувати недоторканність народних депутатів; запровадити механізм відкликання депутатів, які втратили довіру виборців; створити механізм народного вето на ухвалені закони; запровадити механізми впливу громадян на рішення влади через референдуми; запровадити вибори за пропорційною системою з відкритими списками та електронне голосування; провести децентралізацію влади відповідно до європейських норм та передати максимум повноважень виконкомом місцевих рад; позбавити власників медіа можливості впливати на роботу журналістів.

У боротьбі з корупцією політична сила вважає доцільним: перевести максимально можливу кількість державних послуг в онлайн; здійснити радикальне очищення та перезавантаження прокуратури; забезпечити реальну незалежність антикорупційних органів; запровадити систему грошової винагороди для громадян за виявлення корупції; повернути відповідальність чиновників за незаконне збагачення; позбавити СБУ, ГПУ та Нацполіцію не притаманних їм функцій контролю бізнесу [6].

За невеликий проміжок часу свого перебування при владі парламентська більшість партії «Слуга народу» дійсно ухвалила низку революційних законів, які не спромоглися прийняти попередні політичні сили за останні 28 років незалежності України. Так, за кілька тижнів роботи нового парламенту були ухвалені такі закони, яких так довго чекали громадяни: Закон України «Про скасування депутатської недоторканності» і Закон України «Про імпічмент Президента України». Також були відмінені сумнозвісні «поправки Лозового», які забороняли самостійне прослуховування потенційних злодіїв детективами НАБУ, і було перезапущено реформу прокуратури.

Новообраний Прем'єр-міністр України О. Гончарук, який очолив Кабінет міністрів України, в перший день своєї роботи озвучив основні напрями діяльності Уряду на найближче майбутнє: зростання ВВП у перший рік на 5%, а протягом наступних чотирьох – на 7%; розвиток інфраструктури та зв'язку;

забезпечення українців високим прожитковим мінімумом; розвиток відновлюваної енергетики та скорочення енерговитрат; створення «держави в смартфоні» та скасування з 1 жовтня 2019 року паперового документообігу між державними органами влади [7].

Тож до позитивних надбань нової влади можна віднести:

- швидкі темпи прийняття необхідних змін у законодавстві України, націлених на злам старої бюрократизованої корупційної державної системи;

- продовження зовнішньополітичного та внутрішньополітичного курсів попереднього уряду, при цьому в тих галузях, у яких попередні діячі не спромоглися досягнути успіху – реформи було перезапущено;

- анонсоване скасування мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення;

- політична воля до реальних змін у суспільстві.

До негативних тенденцій, якими вже відмітилася нова влада, можна віднести:

- поспішність призначень на керівні посади без прозорого конкурсу під контролем громадськості;

- поспішність ухвалення законів, що ставить під сумнів їх якість та нівелює принцип парламентаризму, робить більшість у ВРУ повністю підконтрольною одній людині та порушує баланс між гілками влади;

- досить сумнівна незалежність новообраної влади від промислово-олігархічних кланів;

- відсутність чітко прописаної програми дій, які мають привести країну до необхідного результату.

Також можна констатувати сумний факт, що Україна долучилася до країн з правлячою моноелітою і нечисельною та неавторитетною опозицією, що само по собі вже є приводом для досить нерадісних висновків.

Головними наступними діями у формуванні стратегічного курсу політичного класу мають бути:

1. Виборність адміністративних посад усіх рівнів та підзвітність їх лише Уряду та громадськості. Це має припинити дуалізм влади в Україні, посилити відповідальність останньої

перед суспільством та спонукати до реальних дій щодо запровадження у життя передвибірчих обіцянок.

2. Прозорий конкурсний відбір (з обов'язковим залученням міжнародних експертів) на всі керівні державні посади. Це підвищить якість, професіоналізм та відповідальність майбутньої політичної еліти.

3. Продовження реформи децентралізації в Україні.

Наприкінці хочеться відмітити, що, незважаючи на гучні заяви Президента В. Зеленського про незалежність його політики від впливу бізнесових та олігархічних кіл, голосування, поведінка, зміст деяких законопроектів вказують на протилежне. Окрім того, впадає в очі неконкретність плану дій, що повністю нівелює позитивні очікування на майбутнє. Представлений Прем'єр-міністром план розвитку викликав здивування. Інноваційний та прогресивний план, окрім тиску на малий бізнес та підвищення рентних ставок, більше нічого не передбачав, то ж за таким курсом, на жаль, змін ми можемо і не побачити.

1. Угода про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15>

2. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#n10>

3. Про очищення влади. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18#n33>

4. Величезні суми: скільки щороку втрачає Україна через бездіяльність влади та корупцію. URL: [http://24tv.ua/skilki\\_ukrayina\\_shhoroku\\_vtrachaye\\_cherez\\_bezdiyalmist\\_vladi\\_ta\\_koruptsiyu\\_shokuyuchi\\_tsifri\\_n1077330](http://24tv.ua/skilki_ukrayina_shhoroku_vtrachaye_cherez_bezdiyalmist_vladi_ta_koruptsiyu_shokuyuchi_tsifri_n1077330)

5. Глава НАБУ оцінив корупційний ринок України в 85 млрд грн. URL: <https://biz.liga.net/all/novosti/glava-nabu-otsenil-korruptsiynuu-gynok-ukrainy-v-85-mlrd-grn>

6. Програма політичної партії «Слуга народу». URL: <https://sluga-narodu.com/program>

7. Гончарук назвав топ-5 завдань на посаді Прем'єра. URL: <https://ua.korrespondent.net/ukraine/4136530-honcharuk-nazvav-top-piat-zavdan-na-posadi-premiera>