



Державне врядування в Україні: наслідки російської війни

1 липня 2022 р.

Ключові повідомлення

- **Численні реформи державного управління в Україні, які почалися після Революції гідності 2014 року, були перервані широкомасштабною агресією Росії.** Гуманітарна катастрофа та руйнування її економіки є безпосередніми наслідками агресії Росії. Проте, з початком роботи з реконструкції Україна також матиме можливість перезавантажити свою систему управління на основі міжнародних стандартів і передового досвіду, включаючи реформи, які раніше довго відкладалися. Важливо підвищити рівень довіри між громадянами та урядом, стримуючи приватні інтереси в розробці політики та зміцнюючи громадські інституції, а також боротися з наданням неправдивої інформації та дезінформацією. Усі ці елементи будуть частиною побудови успішної та стійкої сучасної демократії.
- **Перехід до сучасної системи державного врядування з сильними інституціями, підкріпленими верховенством права,** вимагатиме від українського уряду продовження демонстрації стійкості та спритності, які він виявив під час війни. Сучасна система державного врядування з потужними інституціями, придатними для інтеграції в ЄС відповідно до *Принципів державного управління*, вимагатиме реформ стратегічного планування та розробки політики, що керуватиметься та координуватиметься з центральних органів уряду, оптимізуючи організацію державного управління, стимулюючи модернізацію державної служби та створюючи надійні систем доброчесності державного сектору. Розумне, підзвітне та прозоре управління державними фінансами, а також управління закупівлями та інфраструктурою будуть ключовими для успішної реконструкції.
- **Корупція ще до війни послабила стабільність і безпеку країни.** Боротьба з впливовими приватними інтересами та викорінення усталеної корупції є життєво важливим кроком, який розширить можливості України в перебудові своєї економіки та демократії. Її Національна антикорупційна стратегія, прийнята в червні 2022 року, дає позитивний сигнал і чітку дорожню карту в цьому напрямку. Зусилля щодо зміцнення незалежності антикорупційних установ і боротьби з корупцією в судовій системі та прокуратурі є ключовими. У короткостроковій перспективі важливою є бюджетна прозорість для післявоєнної реконструкції.
- Україна повинна тісно залучати органи всіх рівнів влади до розробки та реалізації своєї стратегії відновлення для забезпечення відповідності роботи з реконструкції як національним пріоритетам, так і місцевим потребам, з одночасним усуненням існуючої територіальної нерівності. При цьому вона має спиратися на реформи децентралізації та регіонального розвитку, розпочаті в 2014 році, та забезпечити, щоб місцеві органи влади по всій країні мали необхідний потенціал для освоєння підтримки у відновленні.

Передумови та ключові питання

Широкомасштабна загарбницька війна Росії проти України призупинила реалізацію багатьох поточних реформ державного врядування та верховенства права в Україні. З 2016 року Україна розробляє та впроваджує реформи державного управління, щоб забезпечити його відповідність стандартам ОЕСР та ЄС – *Принципи державного управління*¹ – як частину ширшого процесу європейської інтеграції. Стратегія реформування державного управління до 2021 року² та План заходів до неї продемонстрували гарну реалізацію: досягнуто 57% встановлених цільових показників та завершено 87% запланованих заходів до кінця 2021 року.³

Реалізація нової Стратегії реформування державного управління на 2022-2025 роки та Плану дій до неї⁴ планувалась навколо трьох ключових пріоритетів – надання високоякісних державних послуг громадянам і бізнесу, розбудова професійної та політично нейтральної державної служби та створення ефективних і підзвітних державних інституцій. В ній було взято до уваги нереалізовані рекомендації ОЕСР/SIGMA Baseline Measurement 2018.⁵ Стратегічну основу державного управління було доповнено новою Стратегією управління державними фінансами та Планом дій на 2022-2025 рр.,⁶ також побудованими навколо *Принципів державного управління*. Україна створила початкову правову базу для стратегічного планування, розробки політики та координації.

¹ ОЕСР (2017), *Принципи державного управління*, ОЕСР, Париж <https://sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2017-edition-ENG.pdf>. SIGMA розробила Принципи державного управління в 2014 році, щоб підтримати посилений підхід Європейської Комісії до реформи державного управління в процесі розширення ЄС. Принципи ґрунтуються на рекомендаціях ОЕСР, діючій нормативно-правовій базі ЄС та передовій практиці держав-членів ОЕСР та ЄС.

² Стратегія реформування державного управління в Україні на період до 2021 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р із змінами, внесеними розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р [.https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reform%20office/01_strategy_eng.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reform%20office/01_strategy_eng.pdf)

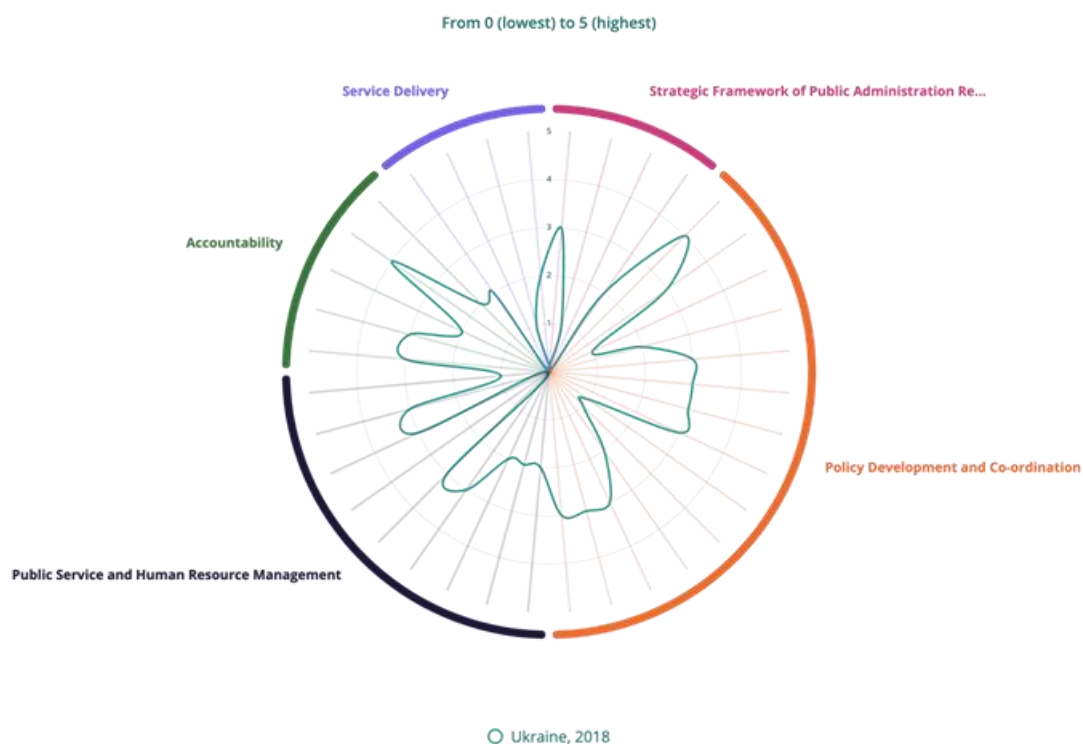
³ Секретаріат Кабінету Міністрів України (2022), Звіт про реалізацію Стратегії реформування державного управління в Україні 2021 р. [PAR Annual Report 2021 eng.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/par-annual-report-2021-eng.pdf)

⁴ Стратегія реформування державного управління в Україні на 2022-2025 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 року № 831-р. <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/pars-2022-2025-eng.pdf>

⁵ ОЕСР (2018), *Звіт про базову оцінку: Україна*, ОЕСР, Париж, <https://sigmaweb.org/publications/Baseline-Measurement-Report-2018-Ukraine.pdf>

⁶ Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки та План заходів до неї, затверджені розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1805-р. <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-strategiyi-reformuvannya-sistemi-upravlinnya-derzhavnimi-finansami-na-20222025-roki-ta-planu-zahodiv-z-yiyi-realizaciyi-i291221-1805>

Рисунок 1. Показники України у 2018 році відповідно до *Принципів державного управління*⁷



Примітка: На рисунку подані показники України відповідно до Принципів державного управління SIGMA за результатами Звіту про базову оцінку SIGMA 2018 у 2018 році. Згідно з висновком SIGMA від березня 2021 року Україна повністю виконала 18% рекомендацій Базової оцінки, тоді як 66% перебували в стадії виконання, а над 16% робота розпочата не була.

Усі ці зусилля були визнані Європейською Комісією у її висновку щодо заявки України на членство в Європейському Союзі.⁸ У ньому зазначено, що «законодавча база для сучасного державного управління існує, але ще не повністю впроваджена». У ньому також визнається, що «Україна добре просунулася в досягненні стабільності інститутів, які гарантують демократію, верховенство права, права людини та повагу і захист меншин»⁹.

Завдяки *Революції гідності 2014 року* Україна створила добре продуману інфраструктуру антикорупційних органів. До нього входять Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), яке відповідає за розробку антикорупційної політики та координацію реалізації Національної антикорупційної стратегії, управління конфліктом інтересів, розкриття інформації про інтереси та активи державних службовців, контроль фінансів політичних партій, сприяння доброчесності бізнесу, підвищення обізнаності громадськості та інші превентивні функції. До нього також входять два правоохоронні органи: Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), незалежний

⁷ Дані ОЕСР (2018), *Звіт про базову оцінку: Україна, ОЕСР, Париж*, <https://sigmaweb.org/publications/Baseline-Measurement-Report-2018-Ukraine.pdf>. Сфера управління державними фінансами у 2018 році не оцінювалася, тому дані щодо цієї сфери відсутні.

⁸ Європейська Комісія (2022), Повідомлення Комісії до Європейського Парламенту, Європейської Ради та Ради: Висновок Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі, Брюссель, 17.6.2022 р., COM(2022) 407 остаточна версія. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/opinion-ukraines-application-membership-european-union_en

⁹ Там само, сторінки 19-20.

поліцейський підрозділ, відповідальний за виявлення та розслідування випадків корупції на високому рівні, та Спеціальна антикорупційна прокуратура (САП) як автономний орган у складі Генеральної прокуратури (ГПУ), відповідальний за провадження у справах НАБУ. Нещодавно створений Вищий антикорупційний суд уже почав здійснювати правосуддя у справах НАБУ та САП. Національна поліція та ГПУ відповідають за боротьбу з корупцією на нижчому рівні. Також Україна створила Агентство з розшуку та менеджменту активів (АРМА), яке відповідає за управління незаконно отриманими активами, включно з доходами від корупційної діяльності.

Незважаючи на те, що антикорупційні інституції діють і почали давати хороші результати, вони зазнають постійних нападів з боку впливових кругів. Призначення нового голови САП триває вже два роки, а призначення нового голови НАБУ досі під питанням. Національна антикорупційна стратегія, розроблена за координації НАЗК, перебувала на розгляді у парламенті два роки та була прийнята лише через те, що на порядку денному був вступ до ЄС у червні 2022 року.

Починаючи з 2014 року, Україна розпочала амбітний багаторічний процес територіальної реформи, в результаті якого було створено 1 469 територіальних громад (скорочення від понад 10 000 місцевих рад). Це було досягнуто шляхом добровільного процесу об'єднання, який поєднувався з сильною реформою децентралізації та призвів до значного збільшення адміністративних обов'язків територіальних громад та їхніх обов'язків у сфері надання послуг, а також до розширення їхніх джерел доходу.

Початкові результати опитування ОЕСР у 2021 році показали, що до війни Україна досягла значного прогресу у вирішенні певних територіальних диспропорцій – 79% із 741 опитаних територіальних громад повідомили про покращення якості надання адміністративних послуг після 2014 року, а 71% повідомили про покращення якості соціальних послуг. Покращення якості послуг, пов'язаних із житловим фондом, енергетикою та підтримкою малих і середніх підприємств, було не таким значним. Покращення сприйняття якості послуг, наданих територіальними громадами, супроводжувалося покращенням кількох показників добробуту. Наприклад, з 2015 по 2019 рік частка населення, яке проживає на рівні нижче прожиткового мінімуму, знизилася з 52% до 23%,¹⁰ а за останні 10 років доступ до Інтернету в Україні зріс на 240%¹¹. Однак водночас майже всі регіони України страждали від скорочення чисельності населення та скорочення робочої сили, що заважало продуктивності та економічному розвитку. Національна економіка також ставала все більш залежною від Київської агломерації, тоді як інші регіони відставали.

У цей же період Україна вдосконалила свою законодавчу та нормативно-правову базу регіонального розвитку, модернізувавши багаторівневу архітектуру управління для планування регіонального розвитку, фінансування та інвестицій. Це включає створення Державної стратегії регіонального розвитку (ДСРР), стратегій регіонального розвитку в кожній області та кількох сотень муніципальних планів розвитку та відповідних планів дій, які визначають інвестиційні пріоритети. Це забезпечило відносно ясну цілість щодо цілей і результатів уряду в питанні територіального розвитку.

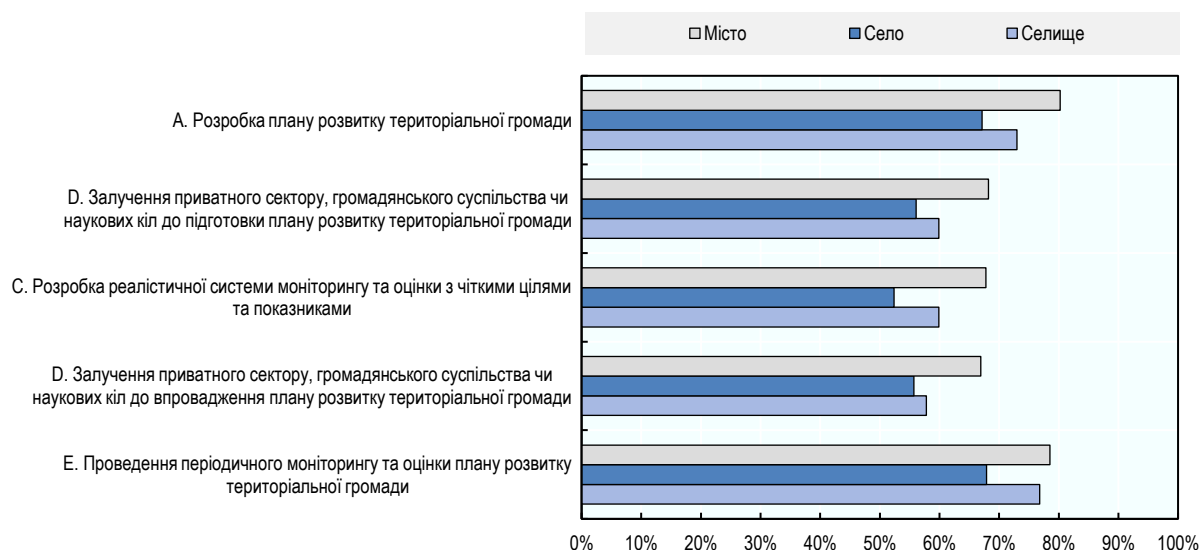
У результаті роботи з ОЕСР Уряд України у 2018 році виконав Рекомендацію ОЕСР щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях влади. Ця рекомендація спрямована на допомогу органам влади всіх рівнів оцінити сильні та слабкі сторони своїх державних інвестиційних

¹⁰ Кабінет Міністрів України (2021), Кількісні дані, надані у відповідь на макrorівневий опитувальник ОЕСР в рамках проекту ОЕСР: «Підтримка децентралізації в Україні 2021-2022». https://ukrstat.org/en/menu/publikac_e.htm

¹¹ Синовец, А. (2021), «Інфраструктурні та соціальні аспекти поширення ІКТ у сільській місцевості в Україні в порівнянні з іншими постперехідними країнами — поточний стан і перспективи розвитку села», *Управління ризиками та фінансами*, <https://www.rurallink.gov.my/wp-content/uploads/2021/07/Artikel-1.pdf>

можливостей, використовуючи загальнодержавний підхід. Проте проблеми, пов'язані з реалізацією та фінансуванням стратегій і проектів регіонального та місцевого розвитку, можуть закріпити територіальні диспропорції. На **Error! Reference source not found.** видно, що частка сільських утворень, які вважають, що вони мають необхідні кадрові ресурси для виконання конкретних завдань у сфері планування розвитку, значно нижча, ніж у міських і селищних утвореннях.

Рисунок 2. Наявність людських ресурсів для ефективного виконання завдань планування розвитку за територіальними громадами



Примітка. Цифри вказують на відсоток міських, селищних і сільських утворень, які вважають, що володіють необхідними людськими ресурсами для ефективного виконання завдань, пов'язаних з процесом планування розвитку. Питання в опитуванні: Будь ласка, вкажіть, чи ви вважаєте, що ваша територіальна громада має необхідні людські ресурси (включаючи досвід) для ефективного виконання наступних завдань, пов'язаних із процесом планування розвитку? Варіанти відповідей на завдання: Так; № N=741 територіальна громада (51% усіх територіальних громад України у 2021 році). Дані з відповідей на онлайн-опитування ОЕСР, надіслане до всіх українських міст у 2021 році.

Джерело: ОЕСР (2022, очікується), з майбутнього звіту, пов'язаного з проектом ОЕСР «Підтримка децентралізації в Україні 2021-2022 р.р.».

Серйозні реформи, що проводились від 2014 року, зміцнили інформаційні екосистеми в Україні, включаючи створення національного мовника UA:PBC, приватизацію державних друкованих ЗМІ, зміцнення законодавчої бази щодо доступу до інформації та імплементацію законів, які регулюють прозорість медіа власності, а також розвиток багатого медіа ландшафту громадянського суспільства.

Якими є наслідки?

З початку війни 24 лютого 2022 року державне управління продовжувало функціонувати як на національному, так і на місцевих рівнях, незважаючи на величезні виклики. Як заявила президентка Європейської комісії Урсула фон дер Ляєн, «існує стійке управління, яке цілком здатне

функціонувати на благо країни за неймовірних обставин»¹². У травні 2022 року з 205 тис. держслужбовців 16% перебували у відпустці, 5% працювали дистанційно з-за кордону та 1,5% були призвані до лав Збройних Сил України¹³.

Незважаючи на ці труднощі, з 15 березня кількість доступних адміністративних послуг поступово відновлюється. З майже 2300 послуг лише 28 повністю недоступні. Крім того, розроблено 11 нових державних послуг, які відповідають новим потребам громадян у воєнний час (фінансова допомога, інформація про війну тощо). Численні послуги, включно з реєстрацією бізнесу, були адаптовані до обставин і спрощені під час війни. Просте декларування про початок господарської діяльності тимчасово замінило процедури отримання дозволів та ліцензій. Портал онлайн-сервісу ДІЯ продовжує працювати і зареєстрував 1,5 мільйона щоденних взаємодій між громадянами та державою¹⁴. Електронна система закупівель ProZorro, яку багато хто вважає однією з найкращих електронних систем закупівель, продовжує забезпечувати прозорість, публікуючи інформацію про публічні контракти, укладені під час війни.

За перші три місяці війни парламент зібрався на 11 пленарних засідань і прийняв 112 законів, а Кабінет міністрів ухвалив 511 постанов і 281 розпорядження¹⁵. Розробка Плану відновлення України з понад 3 500 учасниками та понад 200 зустрічей робочих груп¹⁶ свідчать про те, що адміністрація продовжує свою роботу над розробкою політики, координацією, а також реалізацією на стільки, наскільки це можливо в реаліях воєнного часу. Однак зі зміною пріоритетів важливі реформи, започатковані до війни, були призупинені, а деякі зміни, внесені до законодавства, не відповідали стандартам належного врядування ОЕСР та ЄС.

Парламент прийняв Національну антикорупційну стратегію в червні 2022 року, подавши чіткий сигнал, що антикорупційна робота триває, незважаючи на війну. Антикорупційні інституції в основному продовжували свою діяльність під час війни, за деякими винятками, пов'язаними з національною безпекою, такими як публікація інформації про активи державних службовців. На жаль, відбір керівників САП і НАБУ також гальмується. Робота з подолання корупції в судовій системі сповільнилася.

У рамках плану післявоєнної реконструкції НАЗК як орган, відповідальний за національну антикорупційну політику, прагне до тіснішої інтеграції в роботу ОЕСР з запобігання корупції та за доброчесність, включаючи Робочу групу з питань хабарництва та Робочу групу вищих посадових осіб з питань доброчесності. Це може сприяти визначенню передових практик для запобігання корупції на етапі реконструкції, наприклад, шляхом розробки інструментів аналізу даних і зменшення простору для неналежного впливу та захоплення держави потужними приватними інтересами.

Існує потреба в узгоджених зусиллях для підтримки ефективної багаторівневої системи врядування – те, що може стати проблемою для місцевих органів влади, які більше

¹² Заява Президентки Європейської Комісії фон дер Ляєн з Президентом України Зеленським з нагоди візиту Президентки до Києва 11 червня 2022 року.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_22_3622

¹³ Національне агентство України з питань державної служби (2022 р.), Статистичні дані про статус державних службовців під час воєнного стану на 01.05.2022 р.

¹⁴ Робочий документ SIGMA (2022 р., очікується), Надання адміністративних послуг в Україні в умовах війни: поточний стан, виклики та рекомендації, ОЕСР, Париж.

¹⁵ Згідно з інформацією, наведеною в презентації Виконавчої директорки Офісу реформ Кабінету Міністрів України пані Тетяни Ковтун під час її візиту до ОЕСР 16.06.2022 р.

¹⁶ Там само. Слід зазначити, що з 3500 учасників 800 є представниками міжнародної спільноти.

постраждали. У той час як деякі місцеві уряди були на передовій протягом усієї війни та стикалися з широкомасштабним руйнуванням житлового фонду, життів та критичної інфраструктури, інші більше постраждали від величезного потоку внутрішньо переміщених осіб та нестачі основних засобів, а також значного навантаження на інфраструктуру та інші послуги.

Незважаючи на ці проблеми, у багатьох громадах продовжується надання основних послуг, включаючи послуги освіти та охорони здоров'я, а місцеві підприємства переорієнтували свою діяльність на підтримку військових дій. Ефективне багаторівневе управління та розбудова потенціалу на місцевому рівні будуть необхідними, щоб допомогти територіальним громадам оптимально управляти державними інвестиційними коштами на реконструкцію. До війни місцеві органи влади в Україні відповідали за майже 70% державних інвестицій^{17,18}, і вони, ймовірно, відіграватимуть важливу роль в інвестування у відновлення.

Продовжуючи надавати державні послуги, територіальні громади використовують адміністративні обов'язки та навички надання послуг, набуті після 2014 року. Наприклад, багато міських центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), які були створені в рамках процесу реформи децентралізації, зараз використовуються для реєстрації внутрішньо переміщених осіб та надання їм доступу до соціальних виплат. Деякі ЦНАП також функціонують як координаційні центри гуманітарної допомоги¹⁹. Таким чином, роль ЦНАП вийшла за межі простого надання адміністративних послуг. За цих обставин місцеві уряди можуть краще, ніж національний уряд, розуміти нагальні потреби та визначати особливо вразливі верстви населення.

Національний уряд має використовувати місцевий досвід, сприяючи активній участі місцевих органів влади для визначення схем негайної підтримки відновлення, а також більш довгострокових стратегій для посилення територіальної стійкості. Різні асоціації органів місцевого самоврядування (наприклад, Асоціація міст України та Асоціація об'єднаних територіальних громад) можуть бути покликані забезпечити адаптацію пріоритетів роботи з відновлення та розподіл фінансової та матеріальної підтримки до територіальних потреб та можливостей освоєння такої підтримки. Крім того, українські місцеві органи влади різних рівнів можуть підтримувати розробку національного кадастру територіальних потреб, розробляти та впроваджувати проекти реконструкції та відстежувати хід роботи з відновлення на місцях.

Війна поставила **інформаційну екосистему** в критичну ситуацію із особливо небезпечним середовищем для журналістів. Крім того, **боротьба з російською пропагандою та дезінформацією** вимагає жорсткішого управління інформацією при збереженні свободи слова. Відновлення рушійної сили реформування у країні ставатиме ще важливішим завданням для демократії в Україні.

Якими є перспективи?

Поточна війна поставила нові виклики та виявила існуючі невирішені проблеми, тому стратегічні рамки реформування державного управління, включаючи реформу системи управління державними фінансами, доведеться переглянути. У рамках процесу європейської інтеграції необхідно зосередитися на узгодженості з *Принципами державного управління*. Необхідно сприяти додатковим аспектам управління переходом до зеленої економіки та інноваціям в уряді

¹⁷ МВФ (2022), Статистика державних фінансів, <https://data.imf.org/?sk=89418059-d5c0-4330-8c41-dbc2d8f90f46&slid=1435762628665>

¹⁸ ОЕСР/UCLG («Об'єднані міста та місцеві уряди») (2022, очікується), Всесвітня обсерваторія субнаціональних фінансів та інвестицій, видавництво ОЕСР, Париж, <https://www.sng-wofi.org/>

¹⁹ ПРОСТО (2022), «Аналіз ситуації з ЦНАП України у воєнний час»

відповідно до належної практики, що застосовується в країнах-членах ОЕСР та ЄС. Для ефективного управління змінами фундаментальними будуть рішуче політичне лідерство, домовленості між ключовими зацікавленими сторонами, чітке та прозоре визначення цілей та зміни організаційної культури.

Процес розробки Плану відновлення України є доказом того, що прозорий та інклюзивний процес розробки політики отримав широке визнання в державному управлінні та громадянському суспільстві, яке було дуже активним в Україні після Революції гідності 2014 року. Однак, аналітичний потенціал необхідно посилити для підтримки політики та законотворчості, що ґрунтується на фактичних даних, використовуючи більш якісну статистичну інформацію. Існує також потреба в подальшому зміцненні центральних органів уряду у визначенні стратегічного напрямку, координації політики, включно з інтеграцією в ЄС, і гарантії якості. Це функції, які раніше не виконувалися ефективно. Гармонізація законодавства з діючою нормативно-правовою базою ЄС і, де це доречно, стандартами ОЕСР вимагатиме розвитку як технічних, так і політичних знань і можливостей у рамках державної служби.

Перед обличчям попередніх зовнішніх потрясінь центральні органи урядів країн-членів ОЕСР відповідали за загальну координацію стратегічного планування роботи з відновлення.²⁰ У контексті відновлення та реконструкції роль і можливості Секретаріату Кабінету Міністрів (СКМУ) можуть бути посилені щодо стратегічного планування, скоординованої реалізації міжурядових планів відновлення та реконструкції, керування виконанням горизонтальних пріоритетних завдань, пов'язаних з відновленням економіки та суспільством, а також з процесом євроінтеграції. Більшість центральних органів урядів у країнах-членах ОЕСР (84%) контролюють впровадження політики, щоб забезпечити узгодженість із пріоритетами уряду. Це сфера, де СКМУ міг би відігравати більшу роль, взявши на себе обов'язки щодо моніторингу виконання Плану пріоритетних дій уряду та планів відновлення та реконструкції і міжурядових пріоритетів.

Надійна система управління державними фінансами, включаючи державні закупівлі та зовнішній аудит, а також управління інфраструктурою буде ключовою передумовою для успішної реалізації програми відновлення шляхом забезпечення прозорості, конкуренції та мінімізації ризиків шахрайства та корупції на всіх рівнях влади.

Стійкість державної служби України виявилася очевидною та взірцевою. Деякі тимчасові положення, запроваджені під час війни, мають бути скасовані, щоб забезпечити комплектування особового складу виключно на основі заслуг. Професіоналізм та ефективність державної служби потребують зміцнення шляхом впровадження масштабної реформи заробітної плати, щоб забезпечити конкурентну та справедливую винагороду та зробити державну службу привабливішою. Ефективна державна служба, пов'язана з сильною політичною волею та підтримкою населення, значною мірою визначатиме загальну тривалість та успіх євроінтеграційного процесу України.

Остаточне прийняття Закону про адміністративну процедуру²¹ та чудові показники роботи порталу електронного урядування та додатку ДІЯ, які постійно вдосконалюються, відповідають цілям політики щодо покращення надання послуг громадянам та підприємствам. Проте для виконання закону та забезпечення належного дотримання прав громадян і бізнесу, зняття зайвого адміністративного навантаження, забезпечення правової визначеності та усунення свавілля потрібно буде докласти величезних зусиль. Це значно підвищить добросовісність державного управління та зменшить корупцію. Посилення мережі ЦНАП, а також

²⁰ ОЕСР (2021), *Короткий огляд уряду 2021 р.*, Видавництво ОЕСР, Париж, <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>.

²¹ Закон «Про адміністративну процедуру» прийнятий Верховною Радою України 17.02.2022 р., підписаний Президентом України 13.06.2022 р. та офіційно опублікований 15.06.2022 р. Відповідно до перехідних положень він набирає чинності з 15.12.2023 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

цифровізація державних процесів і послуг має продовжуватися у повній відповідності з міжнародними стандартами та передовою практикою. Загальний рівень регуляторного навантаження, який Європейська комісія оцінює як помірний,²² потребуватиме подальшого зниження, щоб підтримати процес відновлення та залучити більше інвестицій.

Національна антикорупційна стратегія України, розроблена протягом попередніх двох років і ухвалена парламентом у червні 2022 року, здебільшого залишається чинною, незважаючи на війну, і має бути виконана в повному обсязі. Максимальна увага має бути приділена захисту антикорупційних органів від будь-яких спроб підрвати їх незалежність і зменшити їх ефективність шляхом послаблення антикорупційного законодавства. Також важливо відновити та надалі розвивати прозорість усіх антикорупційних та інших процесів державного врядування одразу після війни.

Забезпечення прозорості та цілісності плану реконструкції – як його розробки, так і впровадження – є невідкладним пріоритетним завданням для України. Світовий досвід наводить численні приклади невдалої реконструкції. Україна має терміново розробити платформу (можливо, використовуючи наявний у країні чудовий досвід у сфері ІТ), яка забезпечить повну прозорість, дозволить контролювати доброчесність і санкції за зловживання, – за кошти на реконструкцію, які будуть надані з державного бюджету і міжнародним співтовариством. Перезавантаження основ державного врядування в Україні має забезпечити подолання корупції на високому рівні та олігархічний контроль над розробкою політики та економікою, щоб забезпечити верховенство права та сприяти економічному розвитку шляхом вивільнення конкуренції в приватному секторі.

По мірі того, як національні та регіональні політики просуватимуться із планами реконструкції та відновлення, важливо буде приділяти пильну увагу тенденціям соціально-економічного розвитку та викликам врядуванню в Україні, які існували до вторгнення, а також шкоді, завданій під час війни. Наприклад, історичні регіональні відмінності у ВВП, конкурентоспроможності та чисельності та кваліфікації робочої сили можуть обумовити можливість (ре)генерації місцевих господарств в короткостроковій перспективі. Інші існуючі чинники, такі як регіональні економічні відмінності та відмінності в рівні добробуту, ймовірно, вплинуть на ефективність стратегії відновлення, вимагаючи, у свою чергу, постійного зміцнення технічних можливостей місцевих органів влади для освоєння коштів на реконструкцію та ефективної мобілізації внеску громадянського суспільства України та інших неурядових суб'єктів.

Щоб забезпечити відповідність роботи з відновлення конкретним місцевим потребам, необхідне зміцнення спроможності місцевого уряду освоїти фінансову допомогу. Це також залежить від посилення їх здатності ефективно мобілізувати матеріальні та фінансові внески громадянського суспільства та інших неурядових суб'єктів. Як і в багатьох ситуаціях після конфліктів та стихійних лих, більш амбітні реформи можна буде розглянути, коли надзвичайна ситуація вщухне, включаючи скориговану довгострокову стратегію регіонального розвитку.

²² Європейська Комісія (2022 р.), Повідомлення Комісії Європейському Парламенту, Європейській Раді та Раді: Висновок Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі, Брюссель, 17.6.2022 р., COM(2022) 407 остаточна версія. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/opinion-ukraines-application-membership-european-union_en

Ключові міркування для політиків

- **Ключові особи, які приймають рішення, повинні очолити роботу над вдосконаленням моделі державного врядування в Україні.** Постійне вдосконалення системи державного врядування на всіх рівнях є необхідною умовою не лише для успішного процесу європейської інтеграції, але й загалом для реалізації планів відновлення та реформування в Україні, а також для підвищення конкурентоспроможності та процвітання. Щоб досягти цих амбітних результатів, потрібно приділити достатньо часу досягненню консенсусу.
- **Посилення повноважень, ролі та механізмів центральних органів уряду має важливе значення для забезпечення функцій уряду щодо встановлення стратегічних пріоритетів і координації політики.** Це покращить реалізацію міжурядових пріоритетів, зокрема щодо відновлення та реконструкції, а також сприятиме процесу європейської інтеграції. Продовження формування професійної та політично нейтральної державної служби на всіх рівнях значною мірою сприятиме ефективній реалізації політики.
- **Уряд має суттєво посилити суспільний контроль і створити механізм для забезпечення прозорості та чесності плану реконструкції.** Він має забезпечити повну реалізацію Національної антикорупційної стратегії. Антикорупційні органи мають бути захищені від неправомірного політичного втручання, їх керівники повинні призначатися на основі заслуг і моральних якостей. Судову систему необхідно очистити від корупції та запровадити механізми протидії неправомірному впливу приватних інтересів. Україна може вимагати приєднання до Рекомендації ОЕСР щодо суспільного контролю, що дозволить їй узгодити свою політику з політикою країн ОЕСР.
- **Забезпечення відповідності роботи з відновлення конкретним місцевим потребам вимагає залучення місцевих органів влади до розробки та реалізації схем підтримки відновлення та реконструкції на основі успішних реформ у сфері регіонального розвитку та децентралізації, які проводились від 2014 року.** Також необхідне інвестування в можливість місцевих урядів освоювати фінансову допомогу та виявлення можливостей налагодити роботу з відновлення таким чином, щоб усунути вже існуючу територіальну економічну нерівність і нерівність у рівні добробуту та підвищити стійкість місцевого населення.
- **Коли Україна зможе відновитись та відповідати міжнародним стандартам, слід буде докласти зусиль для розробки систем «зеленого управління» та впровадження систем найвищої якості для забезпечення захисту прав людини та демократичних стандартів у цифровому урядуванні.**
- **Необхідно приділити увагу процесам колегіального прийняття рішень та просуванню та захисту громадянського простору, а також надійних і незалежних інформаційних екосистем, ґрунтуючись на значному прогресі, досягнутому з 2014 року.**

Додаткова література

- ОЕСР (2022), Антикорупційні реформи в Україні: пілотний 5-й раунд моніторингу в рамках Стамбульського плану дій ОЕСР з боротьби з корупцією, <https://doi.org/10.1787/b1901b8c-en>
- ОЕСР (2019), *Ефективне державне інвестування на всіх рівнях уряду: імплементація принципів*

- ОЕСР, ОЕСР, Париж, <https://www.oecd.org/effective-public-investment-toolkit/>
- ОЕСР (2018), *Звіт про базову оцінку: Україна*, ОЕСР, Париж
<https://sigmaweb.org/publications/Baseline-Measurement-Report-2018-Ukraine.pdf>
- ОЕСР (2018), *Підтримання рушійної сили децентралізації в Україні*, Багаторівневе дослідження управління ОЕСР, видавництво ОЕСР, Париж. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264301436-en>
- ОЕСР (2014), Рекомендація Ради щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях уряду, ОЕСР, Париж, www.oecd.org/regional/regional-policy/Principles-Public-Investment.pdf
- ОЕСР (2014), *Територіальні огляди ОЕСР: Україна 2013 р.*, видавництво ОЕСР.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264204836-e>

Відповідальним за публікацію цього документу є Генеральний секретар ОЕСР. Висловлені тут думки та аргументи не обов'язково відображають офіційні погляди країн-членів ОЕСР.

Цей документ, а також будь-які включені в нього дані та карта жодним чином не мають за мету зачепити статус або суверенітет будь-якої території, розмежування міжнародних кордонів і меж, а також назву будь-якої території, міста чи району.

Використання цього документу, як у електронній, так і у друкованій формі, регулюється Умовами використання, з якими можна ознайомитись за наступним посиланням: <http://www.oecd.org/termsandconditions>.