

С.І. Кічий

АНТИБЮРОКРАТІЯ – ЄДИНИЙ КЛЮЧ РЕФОРМ



Друкарня



Автор книги **Кічий Сергій Іванович** народився 1974 року у м.Луцьку.

З 1991 по 1996 рік навчався у Волинському державному університеті імені Лесі Українки (ВДУ) за спеціальністю «історія та соціально-політичні дисципліни». Отримав диплом з відзнакою.

У 1994-1996 роках – організатор і ведучий першого на Волині студентського політичного клубу, що базувався на історичному факультеті ВДУ. 1994 року проходив навчання в Школі молодих політиків при Міністерстві молоді та спорту України у м.Києві.

З 1996 по 1999 рік – навчався в аспірантурі ВНУ ім. Лесі Українки.

З 1997 по 2004 рік викладав історію і політологію на різних факультетах ВНУ та займався громадсько-політичною діяльністю.

На виборах 1998, 1999, 2002 років організовував групи спостерігачів, займався моніторингом та висвітленням виборчих кампаній у Комітеті виборців України (КВУ).

2002-2006 – депутат Луцької міської ради, обраний в одному з округів центральної частини міста.

2002-2005 – займався підприємницькою діяльністю в галузі транспортних послуг.

На виборах президента 2004 року, під час Помаранчевого Майдану – керівник виїздної групи спостерігачів-волинців у м. Глухові Сумської області. Далі – член групи по охороні Центральної сцени Майдану Незалежності у Києві.

2007-2010 роки – помічник-консультант народного депутата України.

2006-2011 роки – керівник громадянського руху «Народна Самооборона» у Волинській області.

На позачергових виборах народних депутатів України 26 жовтня 2014 року – політичний радник штабу Самооборони Майдану Волині.

З 2010 року по даний час займається громадською та науковою діяльністю, досліджує проблеми бюрократії й місцевого самоврядування. Автор ряду публіцистичних і наукових статей.

У книзі політолога, громадського діяча Сергія Кічія викладено новий, неординарний погляд на безкінечну проблему відсутності реформ в Україні. Автор аргументує, що саме бюрократична система, вкорінювана десятиліттями, та клас корумпованої бюрократії стоять на заваді прогресивним змінам у нашій державі. І це відбувається незалежно від того, які політичні сили приходять до влади.

Маючи досвід громадсько-політичної роботи, дрібного підприємництва та державної служби, автор з практики доводить шкідливість і ворожість для суспільства бюрократичної системи. Особливо це відчуває середній клас – активна й ініціативна частина українців. Вона завжди прагне робити щось корисне, але наштовхується на безперервну протидію з боку класу бюрократії та «приватизованих» нею державних органів. Автор називає такі установи не інакше як «бюрократичні корпорації».

Показовим є те, що Сергій Кічий не лише описує негативну ситуацію в країні, що може наштовхнути читача на відчуття безвиході. На відміну від багатьох аналітиків, публіцистів, журналістів, котрі лише розповідають, як навколо все погано, автор цієї книги пропонує конкретні зміни існуючої системи.

Це не є політична програма чи розписаний на десятки сторінок розгорнутий план реформ чергових горе-реформаторів. Це аргументовані ідеї розвитку держави, що не списані із західних підручників і журналів, а взяті з нашого повсякденного життя. Усім небайдужим, напевно, варто звернути на них увагу.

Зміст

Словник деяких використаних термінів.....	6
Вступ	9
I. З історії антинародної системи	13
II. Бюрократична надбудова - прес, який душить суспільство	23
1. Бюрократична надбудова в українських реаліях.....	23
2. Президент України і його апарат	29
3. Кабінет Міністрів України (КМ)	33
4. Верховна Рада України (ВР) і її апарат	37
5. Прокуратура: глибокому реформуванню не підлягає	39
6. Скільки коштує бюрократична надбудова	41
III. Нинішня система влади – підміна державного управління бюрократичною тиранією.....	45
1. Пояснення бюрократичної системи (не плутати з державним управлінням)	45
2. Державне управління і менеджмент.....	53
3. Бюрократичні корпорації (БК)	61
4. Бюрократична тиранія	68
IV. Що можна змінити, де ключ реформ.....	82
1. Люстрація – перший удар по бюрократичній еліті чи чергова піар-акція	82
2. Без антибюрократичних реформ всі інші реформи будуть неможливими.....	92
3. Фактор боротьби з олігархією та корупцією	102
4. Нова конституція, що передбачить якісно новий державний механізм.....	106

Словник деяких використаних термінів

Бюрократія як суспільний клас – це теперішнє й колишнє (діюче і відставне) чиновництво з певними повноваженнями, розгалуженими зв'язками, відомчими інтересами, круговою порукою. Сюди належить також дві окремі групи цього класу: бюрократія в погонах (представники керівного складу силових структур) і судді.

Середній клас – широка верства активних людей, зайнятих конструктивною працею і здатних будувати власне й державне благополуччя.

В умовах України належність до середнього класу визначається не так матеріальним достатком, як певним рівнем культури, освіти, суспільної свідомості.

Ці люди сповідують конструктивні цінності, вони інтегровані в соціально-економічні процеси і є основним рушієм суспільних перетворень.

Старосистемна бюрократія – чиновники (в тому числі, силовики), які тривалий час займали керівні посади при минулих режимах, незважаючи на зміну політичної окраски цих режимів. Вони є професіоналами старої системи та обросли великими корупційними зв'язками так, що багатьох можна назвати професійними корупціонерами.

Бюрократична тиранія – державний лад, при якому основним джерелом влади й політики є діюче та відставне чиновництво, а основними центрами влади – політичні угруповання, керовані ними.

Практичне управління країною, контроль, розподіл національного багатства здійснюють бюрократичні корпорації – перероджені міністерства і відомства. При цьому тотальна корупція і робота чиновників виключно на себе є звичною

нормою.

Бюрократичні корпорації (БК) – міністерства і відомства, які схожі швидше на закриті акціонерні товариства, ніж на державні установи. У своїх діях вони керуються не так державними інтересами, як своїми власними.

Відповідно працюють вони швидше на себе, ніж на державу й живуть за рахунок держави. Вони не створюють національного продукту, а лише транжирять і грабують його.

Їх працівників, а особливо керівників різних рангів, об'єднують наступні інтереси: «вибивання» й розподіл бюджетних фінансів через держзакупівлі, дотації, урядові програми тощо; збільшення повноважень чи контролюючих функцій структури; розширення штатів і соціальних гарантій структури; банальна корупція.

Бюрократично-олігархічна тиранія – лад, при якому основним джерелом влади й політики є олігархія, яка зрощена з державним апаратом і керує руками бюрократії. При цьому всі сфери життя є дуже забюрократизовані, законодавство заплутане, економіка зарегульована.

Олігархія ж узурпує владу і монополізує прибуткові галузі економіки через впливи на президента й політичних лідерів, через підкуп депутатів і виборців, через розстановку своїх людей на керівні посади, через піар у підконтрольних ЗМІ тощо.

Мафіїзування бюрократії – злиття чиновництва з бізнес-групами і криміналом, зокрема з представниками тіньового бізнесу, кришування злочинців і злочинних схем, використання корупції для отримання прибутків (відкати, хабарі, лобізм законів тощо).

Розвинений Кучмізм – другий строк правління Л.Кучми, час, коли оформилася система бюрократично-олігархічної тиранії і закріпилося кланово-олігархічне панування.

Адмінресурс – державні установи, чиновники та їхні можливості, якими вони впливають на політику й особливо на виборчі кампанії.

Азаровщина – новітні командно-адміністративні методи управління, пристосовані до умов «дикого капіталізму» з його прихвати́зацією, розподілом фінансових потоків, ресурсів та ринків.

Баривно-шахрайська субкультура – система поглядів та стиль поведінки, характерні культивуванням наступних речей: легкої наживи, шахрайства, авантюри́х і злочинних способів бізнесу, різних кримінальних проявів та ін.

При цьому порядність, інтелігентність, віра у вищі ідеали висміюються й зневажаються, а люди, що їх сповідують вважаються лохами.

Вимушена корупція – зловживання, на які змушені йти громадяни і господарські суб'єкти, аби вижити в бюрократичній тиранії та грабіжницькій податковій системі. Одні змушені давати хабарі й приховувати податки, бо підприємства не зможуть працювати, інші змушені їх брати в силу недопустимо низьких зарплат у державних установах.

Соціальний геноцид – знищення народу шляхом створення нестерпних соціально-економічних умов, при яких цілі прошарки населення позбавляються матеріальних доходів і опиняються на грані фізичного виживання.

Вступ

Уже вкотре нам пафосно розказують про реформи. Слухаючи Президента чи Прем'єр-міністра, ловиш себе на думці: «Десь я це вже чув...». Новим є хіба що те, що нинішні можновладці навіть не приховують, що народові слід готуватися до тотального зубожіння і списують усе на війну.

Революція гідності не вирішила головних своїх завдань:

А) зміни правлячої еліти;

Б) зміни суспільно-політичної та економічної системи.

При чому, пункт **А** є первинним, бо ***кадри вирішують все і стара еліта нову систему не створить.***

Про фізичне знищення панівних класів як у часи «жовтневої революції» не йшлося. Потрібно було відсторонити класи ***олігархії і старої системної бюрократії*** від влади та змінити їхню суспільну роль. Замість них до влади мали би прийти представники ***середнього класу, нової генерації управлінців, держслужбовців, менеджерів.***

А що з олігархами й бюрократами? Перші повинні були перетворитися зі злодіїв, спекулянтів, контрабандистів на інвесторів-роботодавців; другі, маючи знання і досвід, теж знайшли би місце в новому суспільстві.

Але не так сталося, як гадалось: правлячі класи владу не здали й знову народ обдурили. Протиріччя між народом та елітою не зменшилися.

Ураховуючи те, що народ став жити значно гірше, ніж при кланові Януковича, ці протиріччя далі посилюватимуться. Йтиме процес визрівання Третього Майдану, який, ураховуючи досвід «розводняка» 2004 і 2014 років, може нагадувати 1917 рік.

Спрацює класична схема революції: якщо реформи не будуть проведені зверху, вони підуть знизу. ***Тоді альтерна-***

тиви насильницькому шляху не буде, бо досвід двох попередніх Майданів доводить, що олігархи і бюрократи добровільно владу не здадуть і не трансформуються у корисні суспільні класи.

* * *

Чому ж так вдалося надурити народ і 2004-го, і 2014-го року? Тому що правляча еліта вчасно міняла своє лице і використовувала професійну мітингову демагогію. Люди вірили талановитим ораторам, котрі ввійшовши у владу не могли, а часом і не хотіли виконувати своїх обіцянок. Система поглинала одних, а інші були й раніше її представниками (подивіться біографії основних нинішніх політичних і державних мужів). Вони тільки прикривалися революційною риторикою, в якій головною темою була тема реформ.

Про реформи говорили всі Президенти та Уряди, але комплексно їх ніхто не починав. Окремі спроби реформувати країну приносили народу ще більше проблем. Це ми спостерігаємо й після приходу до влади проєвропейських «реформаторів» у 2014 році. В черговий раз стало зрозуміло, що якісь «злі сили стоять за кадром» і перетворюють реформи у знущення і фарс.

На роль цих сил у масовій свідомості минулих років претендували масони і олігархи, Росія і Америка, «москалі» і «бандерівці», комуністи і рухівці, Янукович і Ющенко, білосині і біло-червоні разом з помаранчевими та ін. Впевнений, що скоро в цих рядах тверде місце займуть А.Яценюк і П.Порошенко. Різні групи людей бачать різних винуватців своїх проблем і про це ще напишуть історики.

Але слід глянути ще на одну силу, котра завжди «тримала руку на пульсі» і була «непотопляємою». **Нею була і є бюрократія.**

Її варто розуміти не як весь клас чиновництва, бо там є як

бюрократи, так і справжні **управлінці і менеджери**. Її слід розуміти як **складну антинародну систему, яка «накрила» всі сфери державного життя**.

Бюрократія завжди об'єднувалась із бізнесовими угрупованнями. У них були і є спільні клани й політичні партії. В часи В.Януковича вони створили суспільно-політичний лад, який можна назвати **бюрократично-олігархічною тиранією**. Тоді відбулося суцільне **мафіїзування бюрократії** – злиття чиновництва з бізнес-групами і криміналом, представниками тіньового бізнесу; кришування злочинців і злочинних схем; використання корупції для отримання злочинних прибутків (відкатів, хабарів), лобізм законів тощо.

Після Революції Гідності вплив олігархів помітно зменшився, водночас місце одних кланів зайняли інші. Та ці інші, нові клани є значно слабшими за могутніх «папередників».¹

А ось бюрократія значно посилила свої впливи на владу і процеси, що відбуваються в державі. Вона стала наймогутнішою силою в Україні (не забуваймо, що весь штабний військовий і ментовський генералітет є теж бюрократією). Тому, нинішній суспільно-політичний лад можна назвати **бюрократичною тиранією**.

Ця зла, всеохоплююча система – є основним гальмом розвитку і загрозою існування держави. В цьому ми переконуємося зараз. Вона гальмуватиме будь-які реформи.

Бюрократія дискредитує саме поняття держави, підміняючи державне управління діями, спрямованими на відстоювання особистих, кланових, відомчих інтересів. Її робота зводиться до подолання придуманих самою ж бюрократією обмежень і заборон шляхом правових маніпуляції і корупційних дій.

¹ Слово-афоризм, що означає «попередники». Пішло від Миколи Азарова.

До речі, середня ланка так званих «професійних управлінців» у Кабміні, апараті Верховної Ради, судах, прокуратурі ніколи не зазнавала кардинальних кадрових змін: ні на початку 1990-х, ні в середині 2000-х, ні після Революції Гідності. Незрозумілою залишається також ефективність люстрації, про яку багато говорять.

Система самодостатньо розвивалася протягом десятиліть і, зростаючись з олігархією, встановлювала над усіма сферами життя тотальний контроль.

Серйозні реформи неможливі без перемоги над бюрократичною системою, **яка повинна бути знищена, адже реформуванню не підлягає**. Про це свідчить недавня історія. Та щоб її перемогти і викорчувати, треба спочатку зрозуміти цю систему.



Розділ І. 3 історії антинародної системи

Корені **бюрократичної тиранії** сидять ще в командно-адміністративній радянській системі. СРСР був територією цілковитого панування партійної, радянської номенклатури та силових структур. Разом вони складали суспільну еліту. Впливи «червоних» директорів чи творчої інтелігенції були значно менші. **Тобто домінуючою і чисельно переважаючою елітою була бюрократія.**

Про громадянське суспільство не йшлося, адже всі організовані групи громадян (профспілки, творчі спілки, спортивні організації, трудові колективи тощо) були під контролем державних органів. Вони могли покарати окремих чиновників, «вибити» собі преференції, делегувати представників у депутати і т.п. Але вони не могли наказувати партноменклатурі й силовикам, що їм робити. До того ж вони не мали прямого впливу на політичні процеси, а **вибори рад були фіктивними.**

Така система вкорінилася в УРСР, що стала найбільш за-
бюрократизованою республікою Радянського Союзу. В кінці
1980-х її називали «заповідником застою», бо перебудовчі
процеси ніяк не набирали тут обертів.

Можна виділити три основні причини такої бюрократиза-
ції Радянської України.

По-перше, Москва-столиця постійно побоювалася авто-
номістських тенденцій в республіках, зокрема націоналі-
стичних тенденцій в Україні. Тому контроль партапарату і си-
ловиків над суспільством та громадянином тут був особливо
жорсткий.

По-друге, до голосів з провінції у тоталітарних імперіях
прислухаються мало – столиця нав'язує всім свою волю і
чиїсь зайві ініціативи їй не потрібні. Найкращий «фільтр» від
небезпечних ідей та ініціатив – бюрократія, що довго розби-
рається і перевіряє всіх і вся.

В Україні діяльність інтелектуальної і управлінської еліти
гальмувалася цими «фільтрами», а ініціатива пригнічувала-
ся, при цьому сильніше, ніж у Росії.

По-третє, відбір вищезгаданої еліти складався так, що
талановитіші, ініціативніші, перспективніші особи часто пе-
реїздили до Москви.

В одних випадках їх переводили по роботі на підвищен-
ня. В інших – вони їхали самі, аби досягти максимальної са-
мореалізації. В надцентралізованій системі досягти вершин
кар'єрного росту і справжнього визнання можна було тіль-
ки в столиці.

У результаті на час горбачовської Перебудови і початку
боротьби за незалежність **Україна справді була «заповідни-
ком застою» і «тихою гаванню» бюрократії, де керівни-
ки різних рівнів не думали про якісь серйозні реформи. Їх
влаштовувало тодішнє життя.**

Тут все було усталено, як в системі державного управління, так і в цілому суспільстві. Хто хотів «хапати зорі з неба» – їхав до Москви або на великі всесоюзні будівництва, освоював ресурси Сибіру, будувати залізницю БАМ чи газопровід Уренгой.

Ті ж, хто назавжди зв'язав свою долю з керівними посадами в Україні, найбільше хотіли зберегти існуючий порядок речей. Їм усього вистачало і найбільше була потрібна **стабільність**. Її вони сприймали по-своєму.

Ми мали відносно благополучну провінцію, якою керували «мудрі» республіканські правителі під керівництвом і покровительством ще «мудріших» правителів всесоюзних.

Це була вже сформована бюрократична система, замкнена в собі й віддалена від народу. Її управлінським кадрам бракувало творчого мислення, здатності до модернізації, а часто й компетентності. Великих масштабів набули кумівство, корупція, кругова порука (на зразок нинішнього стану, тільки корупція була меншою).

Керівники такої системи не зацікавлені щось міняти, бо це позбавить їх монополії на владу та істину. А кожен з них уже має свою певну частку влади в межах своєї компетенції і частку істини, в яку непогрішимо вірять його підлеглі.

Наприкінці 1980-х років ніхто на Україні не знав, що партноменклатурна, командно-адміністративна система за кілька років розвалиться. Не думали також, що так швидко й безкровно Україна здобуде незалежність. Але сталося саме так і бюрократія втратила владу над суспільством. Як виявилось – тимчасово.

Так само, ще наприкінці 2013 року, ніхто не думав, що мафіозна система В. Януковича і його міцна влада через 2-3 місяці розвалиться як картковий будинок. **Ось такі історичні паралелі.**

* * *

В безладі першої половини 1990-х «хозяєвами життя» стали такі категорії людей: бандити, менти, бізнесмени, політики, червоні директори. Вони дружно займалися наступними видами діяльності:

- 1) прихватизація за безцінь державної власності;
- 2) встановлення контролю за прибутковими галузями економіки (газ, нафта, вугілля, руда, метали, контрабанда тощо), розподіл бізнесових сфер;
- 3) грабунок і відмивання бюджетних коштів через дотації, банківські оборудки, пільгові кредити або кредити під гарантії уряду тощо.

Бюрократія грала в цих процесах одну з найголовніших ролей. Крім цього, серед бізнесменів і політиків було чимало колишніх компартійних і державних функціонерів.

Вони швидко пристосовувалися до нових умов становлення «дикого капіталізму». Для їх тоталітарної, совкової психології демократія й цивілізований ринок були чужі і вони не збиралися їх будувати. Для них були рідними правила адміністративного контролю над усіма процесами. Це вам не що-небудь, а стара радянська компартійна школа.

Тільки тепер цей контроль і регулювання економіки могли давати бюрократам величезні корупційні доходи. ***У них з'явився свій бізнес: посади і повноваження.***

Але це не можливо без зв'язків із бізнесовими суб'єктами. Тому ***тісне зрощення бюрократії та бізнес-груп в єдині клани було неминучим.***

Не можна сказати, що в 1990-х роках влада в країні належала бюрократії, хоч роль цієї соціальної верстви була дуже значною. Вона належала кримінально-бізнесовим угрупованням, що мали безпосередній вплив на соціально-економічні й політичні процеси. Деякі з цих угруповань згодом

переросли у фінансово-промислові групи (ФПГ). Подібні процеси відбувалися у всіх країнах колишнього СРСР, крім Прибалтійських.

* * *

На рубежі 2000-х рр. ситуація змінюється і бюрократія повертає собі втрачені позиції. За часів **розвиненого кучмізму** зміцнюються державні репресивні органи (МВС, СБУ, Податкова, Прокуратура). Запускається механізм постійного створення нових і нових контролюючих органів, всяких інспекцій та надання їм нових і нових повноважень.

Така державна машина стає засобом тиску правлячої верхівки на бізнес, суспільство та політичних опонентів. У свою чергу, правляча верхівка в центрі й на місцях уже являє собою сплав олігархічних кланів і високопоставленої бюрократії, в тому числі бюрократії в погонах.

Державна машина України з того часу і до сьогодні запрограмована на пригнічення суспільства і особи. Її основними функціями стають дерибан всіх ресурсів, податковий рекет, знищення конкуренції в політиці й економіці тощо. **Вона перетворилася на паразитичну антинародну надбудову, котра працює на правлячі клани і на саму себе.**

Жоден бізнес уже не міг працювати без серйозних зв'язків з бюрократією. Представники крупних ФПГ за будь-яку ціну намагалися потрапити до вищих державних органів (на посади в Кабмін, РНБО, в народні депутати) або мати там побільше впливових «прикормлених» людей.

Бюрократія стає сформованим соціальним класом, відособленим від решти суспільства. У неї з'являються свої інтереси і працює вона вже не лише на обслуговування певних політичних і кримінально-бізнесових груп, а й на саму себе.

Серйозні державні структури на зразок податкової, митниці, міліції, Мінекономіки та ін. – перетворюються у зам-

кнуті **бюрократичні корпорації (БК)** з певними писаними й неписаними внутрішніми правилами. Вони відкривають свої «інкубатори кадрів» – спеціалізовані навчальні заклади, де молоде покоління з перших курсів виховується у дусі того відомства і набирається його традицій.

* * *

У період розвиненого кучмізму бюрократія бере під контроль і виборчі процеси. Загальновживаним стає термін «адмінресурс», який застосовується й досі. Він виник десь у ході виборів до рад різних рівнів 1998 року. З тих пір жодних виборів без нього не відбувалося. **Адмінресурс – це державні установи, чиновники та їхні можливості, якими вони впливають на політику й особливо на виборчі кампанії.**

Подивимося на найбільші політсили того і дещо пізнішого періоду: Наша Україна, блок «ЗаЄду», КПУ, Партія Регіонів, БЮТ, СДПУ(о), Соціалістична Партія, Блок Литвина. Ними управляли колишні та діючі державні чиновники, багато з яких були одночасно й олігархами. Тому складалася думка, що всі рішення в основних політичних силах приймалися олігархами.

Це було не зовсім так: олігархи мали і мають свої депутатські групи й не обов'язково з однієї партії. Водночас партійними структурами керували саме досвідчені бюрократи.

Це були колишні та діючі на той час державні чиновники. Вони мали розгалужені зв'язки в держструктурах і напрацьовували цілу систему використання їх на виборах. Чим кращі були зв'язки партійних лідерів і штабістів з різними державними органами, тим більше голосів набирала партія на виборах. Ця система діє й понині.

* * *

Варто згадати і те, що зміцнившись наприкінці 1990-х років, бюрократія налагодила систему законодавчого лобіювання власних відомчих інтересів. Тільки-но зміцніли міні-

стерства і відомства незалежної України, у них з'явилися потужні лобі у Верховній Раді. Дехто їх не помічає і досі, постійно говорячи лише про лобістів олігархічних ФПГ та іноземних держав.

Але БК відстоюють свої інтереси не гірше, ніж олігархічні клани. Багато законів про створення нових державних органів і надання їм все нових і нових повноважень були пролобійовані групами чиновників, які хотіли мати власний «кусок державного пирога». Вони діяли і діють організовано, грабуючи країну.

І слід відмітити, що бюрократія змогла створити собі умови кращі, ніж бізнес. Величезні відомства-паразити мають гарантоване державне забезпечення навіть у нинішній критичний час, коли країна на грані дефолту. Вони щось контролюють, щось вирішують, когось «нагинають» і їм не грозить розорення в час економічної кризи.

Виходить, що ми говоримо про час нинішній, бо так це схоже і тоді, і зараз. Але продовжимо екскурс в недавнє минуле.

Час правління Януковича-Азарова став піком бюрократично-олігархічної тиранії. В Україні розвивалися лише найпотужніші ФПГ, котрі зрослися з бюрократією і лобіювали прийняття корисних для себе законів. Вони використовували державні структури у своїх цілях, господарюючи у владі.

Весь інший бізнес «стогнав і тремтів», а головним інструментом його пригнічення були вже не банди рекетирів, а державні контролюючі та силові органи. Загальновідомо, що умови ведення бізнесу в Україні стали одними з найгірших у світі.

Високі й заплутані податки, разом із складними дозвільними процедурами стали причиною розвитку тіньової економіки, адже легально працювати було не можливо. Це

було вигідно бюрократії, яка кришувала тіньові схеми, давала індульгенції частині бізнесу. Вона розподіляла також державний бюджет, маючи з його розкрадання найбільший відсоток. Для наповнення бюджету почався тиск на суб'єкти господарювання.

Податковий кодекс Миколи Азарова від 02.12.2010 року не дарма викликав масові протести (згадайте Податковий Майдан). Був узятий курс на подальше «закручування гайок», придушення малого й середнього бізнесу і розподіл прибуткових галузей між правлячими кланами.

М.Азаров був дуже важливою фігурою режиму В.Януковича, тому нині біглий президент ніяк не хотів відправляти його у відставку під час Революції Гідності.

М.Азаров впроваджував бюрократичну тиранію ще на посаді голови ДПА (1996-2002), продовжив, будучи першим віце-прем'єром і міністром фінансів (2002-2005 та 2006-2007 роки), і довів до найвищої досконалості вже з обранням В.Януковича Президентом у 2010 році.

Заради історичної справедливості зазначимо, що подібне робили і ті, хто змінював його на тих посадах. Вони належали до різних політичних таборів, називали себе «демократами» і «реформаторами», заявляли про євроінтеграцію, але вносили свій вклад у розбудову антинародної системи. Адміністративними методами вони розподіляли ресурси, ринки, фінансові потоки.

Загалом всі Президенти та Прем'єри посилювали бюрократизацію країни, використовуючи це на користь собі і певним кланам або нічого не робили, щоб цьому запобігти.

Можливої не варто в цьому питанні зосереджувати увагу на М.Азарові. Просто він виявився найнефективнішим і найпослідовнішим організатором бюрократизації. Недарма на початку

2000-х років виник термін **«азаровщина»**, що позначав **новітні командно-адміністративні методи управління, пристосовані до умов «дикого капіталізму» з його прихвати́зацією, розподілом фінансових потоків, ресурсів та ринків.**

Водночас бюрократія покращувала умови свого життя. Міністерства і відомства мали право законодавчої ініціативи, а державна власність і ресурси де-факто стали саме їхньою власністю. **Вони стали не лише виконавчою, а й найвищою політичною та економічною владою в країні, розділивши її з олігархією.**

Сила режимів Кучми і Януковича була саме в максимальному злитті в одних кланах олігархії і бюрократії.

Міністерства і відомства постійно розширювали свої повноваження, збільшували фінансування, штати, соціальні й правові гарантії своїх працівників. Хто стикався з державними установами, зверніть увагу наскільки збільшилась їх кількість і скільки коштів витрачено на ремонти їхніх офісів за останні 15 років!

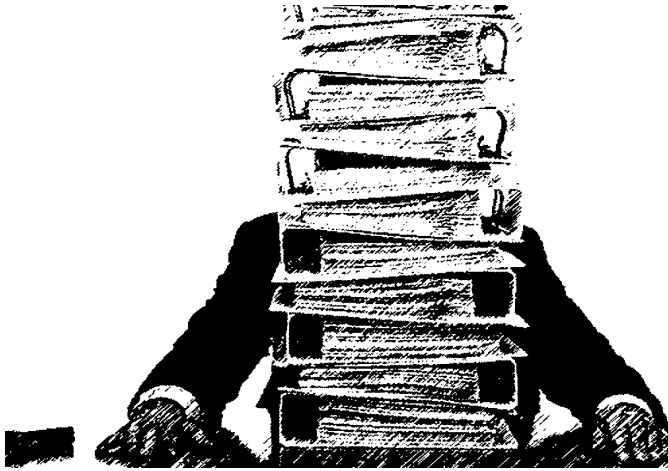
Ці згубні для держави й суспільства процеси у 2000-х роках пішли уже самі собою і йшли не залежно від того, які політичні сили були при владі.

Так звані демократичні, проєвропейські сили їх не зупинили ні після Майдану 2004 року, ані 2014 року. Вони навіть не надали цим процесам належної уваги, говорячи лише про корупцію, а не про її справжні причини. Легше вдавати з себе борців проти корумпованого чиновництва і звинувачувати пересічних громадян, які дають хабарі, ніж глибоко розібратись у процесах, які призводять до цього.

У уяві таких «борців з корупцією» у всьому винні окремі морально-зіпсовані чиновники та громадяни, які «вирішу-

ють питання» незаконним шляхом. Такий підхід уже «набив оскомум», адже чуємо його від «чесних» політиків багато років.

Їхні партії міняються при владі, а корупцію ніхто не поборов. Вона була, є і буде, якщо не знищити бюрократію. Вона буде способом виживання суспільства в умовах бюрократичної тиранії.



Розділ II. Бюрократична надбудова –прес, який душить суспільство¹

1. БЮРОКРАТИЧНА НАДБУДОВА В УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЯХ

Часто чуємо «держава не робить», «держава не дає», «держава заважає робити те-то й те-то» і т.п. Суцільне обурення громадян зрозуміле. На жаль, в масовій свідомості держава ототожнюється з державним апаратом – антинародною бюрократичною надбудовою.

Власна держава – річ священна для будь-якого народу, який себе поважає. Це складне об'ємне поняття, котре повинне включати в себе і народ, і територію, і правила життя, і державний механізм. В ідеалі хотілось би сказати: «держава – це ми, народ!».

Але сучасні українські реалії інші, ***державна система стоїть «по іншу сторону барикад» від власного народу.***

Революція Гідності не змінила державного механізму і

¹ Дані щодо структури, штату, кошторису держустанов можуть швидко змінюватися в силу їх реорганізацій.

правлячих еліт. Всі давно чекають таких змін, адже народ і громадянське суспільство, як його організована форма, не можуть достойно жити й розвиватися.

Та поки що всі сфери життя в Україні перебувають під контролем бюрократії та зв'язаної з нею олігархії. Їх вплив менший на тих, хто веде дрібне господарство подалі від адміністративних центрів, працює на себе, ніде не реєструючись, або взагалі, нічого не роблячи, належить до соціального дна. Саме ці категорії найменше стикаються з державними установами.

Бюрократам тяжко добратися до віддалених сіл чи до розчинених у народній масі представників вільних професій. А соціальне дно їх не цікавить, адже з нього, крім проблем, нічого не отримаєш.

Всі ж інші категорії знаходяться під пресом бюрократії. На будь-яку їх дію включається бюрократична протидія, котра шкодить, як «маленьким українцям», так і крупним підприємцям.

Що б ти не робив (оформляєш землю і майно, займаєшся підприємництвом, звертаєшся в поліклініку чи комунальні служби і т.д.) ти входиш у конфлікт із бюрократичними установами. І в цьому винна не війна, на яку списують усі проблеми нинішні можновладці.

Візьмемо для прикладу основоположну для суспільства економічно-господарську сферу. Основна причина бідності (і до, і після війни) – слабка економіка. Давно спостерігаємо важке становище підприємств майже усіх галузей. Наслідок – безробіття, малі зарплати, недостатність надходжень до бюджету й пенсійного фонду. Відповідно – мізерні пенсії і соціальні видатки. У цьому двадцяти-п'ятилітньому зачарованому колі не рятує навіть тіньова економіка. Ситуація здається безнадійною, хоч усі розуміють, що так жити далі

не можна.

Реформи ніби зрушили з місця, але економіка залишається настільки зарегульована, що суб'єкти, навіть досить потужні, які повинні давати робочі місця й бюджетні надходження, можуть працювати лише маючи тісний зв'язок із бюрократією. Хто не має достатніх зв'язків у владі чи сам у ній не є (наприклад, депутатом) може серйозно постраждати. І все буде законно – бюрократія подбала про відповідну законодавчу базу.

Паразитичних установ є дуже багато. Часто споживачами бюджетних грошей й ініціаторами всіляких поборів виступають структури, користь яких досить сумнівна. Всі вони мають штат, витрати на функціонування, приміщення (часто з євроремонтами).

І подібних структур десятки. Для суспільства і громадян користь від них не нульова, а від'ємна. Вони, якщо й приносять користь, то лише самі собі, створюючи для інших тягину й побори. Будучи самокритичними, вони могли би сказати про себе: ***«Наша головна робота – робити вигляд, що ми щось робимо».***

Також вони «підробляють на життя», надаючи платні послуги. Для цього вони створюють «мутні» структури – різні державні чи комунальні підприємства.

І ось, стикаючись із цією бюрократичною надбудовою і всіма складними формальностями, ти мусиш платити законні побори та ще й давати хабарі.

Маса законів і підзаконних актів направлені на приниження людини, на безпідставне ускладнення будь-якого процесу. Бюрократи не дають людям спокійно жити й чесно працювати. На довідку потрібна довідка, а потім ще одна довідка і так далі. І більшість вони платні !

То нащо ми платимо податки, щоб утримувати цих бюро-

кратів? Щоб вони брали з нас ці законні побори та ще й хабарі для пришвидшення процесу?

Не завжди можна засуджувати тих, хто дає хабарі, бо це стало способом виживання. Бюрократи найвищого владного рівня (депутати, міністри, соратники Президентів) створили за роки незалежності таку систему, що тільки хабар позбавляє людину нервової і принизливої тяганини.

* * *

Щоб уявити, яка махіна тяжіє над суспільством, слід поглянути на піраміду державного апарату. Місце і роль кожної її ланки прописані Конституцією, законами, іншими нормативно-правовими актами.

Одразу зазначу, що процеси внутрішніх реорганізацій державного апарату відбуваються постійно. Вони посилилися після Революції Гідності. Тому важко зафіксувати точну статистику різних установ, їх підрозділів і повноважень, а також кількість працівників. Сьогодні може бути одна структура, назва, чисельність якоїсь установи, а завтра – інша.

Зокрема, активно говориться про скорочення кількості контролюючих органів. Але в мене складається враження, що це будуть косметичні зміни, які не змінять суті системи. Занадто лояльно новий Президент поставився до старого апарату і політичного бомонду. Маючи небачену досі підтримку народу, П.Порошенко не кинув виклик цій вкоріненій антинародній системі.

Отже, бюрократична система – добре організована й ієрархізована. Її створювали тоталітарні та бандитські режими, що панували десятиліттями на території України.

В даний час на плечах народу лежить величезна «гора»

владних структур, зокрема:

1) Апарат Президента України – це сукупність консультативно-дорадчих та інших допоміжних органів, основними з яких є:

- Адміністрація Президента (АП) – **28** відділів і департаментів;
- Рада національної безпеки і оборони (РНБО) – **15** служб та управлінь;
- Державне управління справами (ДУС) – **60** підприємств, установ, організацій.

2) Кабінет Міністрів України (КМ):

- Секретаріат – **24** департаменти і управління;
- Міністерства – **17**;
- Відомства, Інспекції, Служби, інші ЦОВВ – аж **63** !

3) Верховна Рада України (ВР):

- Депутатських фракцій – **8**;
- Народних депутатів – **423**;
- Помічників народних депутатів на штатній основі – близько **1700**;
- Комітетів – **27**;
- Апарат – **20** структурних підрозділів;
- Секретаріат Уповноваженого з прав людини – **12** підрозділів і **3** регіональні представництва.

4) Прокуратура, МВС, СБУ.

5) Судова гілка влади.

6) Органи місцевого самоврядування та виконавчої влади на місцях:

- Обласних адміністрацій – **24** плюс Київська міська адміністрація;
- Районних адміністрацій – **476**;
- Районних у містах адміністрацій – **104**.

Крім того, працює ще й місцеве самоврядування. **І як це**

все витримати, як це прокормити?¹

Утримаюсь від розгляду специфічної і складної судової системи. Над цим надіюся ще попрацюють справжні фахівці.

Те саме стосується закритих систем СБУ та МВС. Вони проходять реформування в нинішніх складних воєнних умовах.

Також не аналізуватиму штабну армійську бюрократію, на совісті якої маса проблем, поразок і сотні даремно загублених солдатських життів. Саме на її прикладі народ побачив згубність самого явища бюрократії і гнилість нинішньої управлінської системи.

Все це окремі теми. Ми ж поговоримо про центральні органи влади.

¹ Дані подані станом на першу половину 2015 р. і найближчим часом суттєво не зміняться. Кількість місцевих адміністрацій вказана без Криму і Севастополя, але з окупованими районами Донбасу, бо ще є шанси на їх звільнення.

Президент України і його апарат

Апарат Президента має три основні частини:

- **Адміністрація Президента (АП);**
- **Рада національної безпеки і оборони (РНБО);**
- **Державне управління справами (ДУС).**

Є ще різні **ради, комісії, комітети, палати, робочі групи та ін.** Вони створюються і функціонують згідно з положеннями, затвердженими указами Президента, на що дає право п.28 статті 106 Конституції України. Розглядати їх детально немає сенсу, хоч вони теж «працюють», щось виконують, щось вирішують. Їх назви, функції, кількість та розміри бюджетного фінансування періодично змінюються, але практичної користі від них державі більше не стає.

В цілому президентський апарат достатньо розгалужений, щоб керувати країною.

Уявімо, що Кабмін з його усіма міністерствами й відомствами десь раптово зник... Нічого страшного не відбулося б, адже в структурах Президента наявні підрозділи, що займаються всіма сферами життя держави.

При наданні відповідних повноважень і певній реорганізації вони могли б керувати політикою та економікою країни. І тоді не було би президентсько-прем'єрського двовладдя. Тоді б відповідальність несла одна команда. А скільки не потрібних посад можна було б скоротити, скільки коштів зекономити!

* * *

Розглянемо основні частини президентського апарату детальніше¹.

АП на першу половину 2013 р. (розквіт режиму Януковича) мала **29 структурних підрозділів і понад 500 штатних пра-**

¹ Основна інформація взята з офіційного веб-сайту Президента України.

цівників.

Станом на другу половину 2015 року в АП значного скорочення не відбулося: вона мала **28 відділів і департаментів та штат понад 400 працівників.**

РНБО, котра координує і контролює діяльність органів влади у сфері національної безпеки й оборони, на першу половину 2013 року мала **12 служб та управлінь.**

Станом на другу половину 2015 року їх було вже **15¹.**

Інформацію про кількість штату цього апарату, ні до Революції, ні після – знайти не вдалося. Але немає сумніву, що він не маленький. Водночас ефективність його роботи була і є сумнівною, головню через те, що повноваження РНБО чітко не визначені законодавством. Дивлячись на список рішень, які приймає ця не зовсім зрозуміла структура, можна сказати, що вона пробує дублювати функції ряду міністерств і відомств.

ДУС (в народі після ряду скандалів її назвали «ДУСЯ») – ще один впливовий орган, про який з обранням нового Президента журналісти чомусь забули.

Це орган з матеріально-технічного, соціально-побутового, лікувально-профілактичного забезпечення Президента, ВР, Кабміну, РНБО, інших державних органів України, а також вищих посадових осіб зарубіжних країн.

Станом на другу половину 2015 року він володів понад 60 підприємствами, установами, організаціями².

* * *

Важливими є впливи вищевказаного апарату на прийняття рішень Президентом.

Через придворну бюрократію до Президента поступає лева частка інформації, необхідної для вироблення й ухвалення політичних та управлінських рішень. В цьому величезна роль

¹ Інформація взята з офіційного сайту РНБО.

² Дані офіційного веб-сайту Державного управління справами.

належить керівникам структурних підрозділів АП і РНБО, різним радникам і консультантам.

Ця бюрократія має цілком реальні впливи на державну політику й економіку, адже Президент фізично не може контролювати її роботу. Тут надзвичайної ваги набуває принцип, що кадри вирішують все.

При слабкому контролі з боку Президента і поганому доборі керівних кадрів від імені глави держави керує його оточення, яке в більшості, входить в президентський апарат. Найбільше це проявлялося при Вікторі Ющенку.

І тут не стільки важливо, чи демократичний Президент, чи авторитарний. Наприклад, при Л.Кучмі багато вирішували В. Литвин, Д.Табачник, В.Медведчук; при В.Януковичу – С.Льовочкін, А.Клюєв.

При нинішній системі управління вплив бюрократичного апарату був і буде величезний. І чим складнішим буде цей апарат, чим заплутанішою нормативно-правова база, тим легше буде бюрократам вести свою політику, вирішуючи питання поза спиною Президента. Він потраплятиме в залежність від цього розгалуженого апарату, який має правила і методи роботи, сформовані довгими роками.

При цьому, традиційними стали відірваність всього апарату центральної влади (не лише президентського, а й міністерств, відомств, ВР) від життя країни і зацикленість його на вузько-елітарному столичному середовищі.

Вони живуть «на іншій планеті», у іншій від народу реальності, котра вигідна високопоставленим чиновникам та олігархам. Власне, це і є той паразитичний клас, котрий «смокче з держави всі соки». Саме вони є найбільшими ворогами реформ.

Щоб перебороти спротив цього класу Україні потрібен сильний Президент з дієвою командою найближчих соратників. І це

повинні бути реформатори не на словах, а на ділі. **Лише вони зможуть взяти під контроль усю центральну бюрократію, реформувати всю систему, скоротити її чисельність мінімум удвічі.**

А без цього не підуть всі інші реформи і не буде подолано спротив інших контрреволюційних сил. Слабка президентська влада не зможе рухати реформаторські процеси і долати протидію старої системи.

Багато тут залежить від особи самого Президента: чи зможе він сформувати таку дієву команду соратників, чи організує прийняття ефективної конституції, чи реформує свій апарат і інші органи влади?

Або він вчергове стане заложником придворної бюрократії та наближених до неї олігархів. В усі часи «короля робить його свита» і ніхто не може одноосібно керувати країною.





Кабінет міністрів України (КМ)

Його система, заплутана і неефективна, являє собою бюрократичну мафію. Як до, так і після Революції КМ є основним центром грабунку країни через розподіл бюджету, проведення держзакупівель, видачу дозволів, погоджень, ліцензій, контроль за ресурсами та інше.

Станом на другу половину 2015 року Україна мала **17** міністерств та **63** інших центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ).

При В.Януковичу їх було: міністерств – **18**, інших ЦОВВ – **62**.

Тож бачимо, що «найбільш європейський уряд» і близько не виконав обіцянки скорочення та реформування державного апарату. **Навпаки, він виявився наскрізь бюрократичним, антинародним, контрреволюційним по суті.**

Практика вчергове показала, що бюрократія готова надалі зміцнювати своє панування. Відповідно, вона не збирається скорочувати свої ряди, що послабило б існуючу систему.

Водночас, внутрішні реорганізації апарату, як і раніше пов'язані лише з її інтересами й направлені на окомилування громадськості.

Найбільше привертає увагу, що за ринкових умов, коли аб-

солютна більшість господарських суб'єктів є недержавними, нашою нещасною економікою керують аж **6** міністерств:

- Міністерство фінансів України;
- Міністерство економічного розвитку і торгівлі України;
- Міністерство енергетики та вугільної промисловості України;
- Міністерство інфраструктури України;
- Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

Контроль над економікою і життям громадян здійснює ще **3** міністерства:

- Міністерство внутрішніх справ України;
- Міністерство екології та природних ресурсів України;
- Міністерство юстиції України.

Цим самим займаються також Прокуратура, СБУ, ряд інших контролюючих органів (вони перераховані нижче) разом з іншими ЦОВВ.

Гуманітарною сферою, котра була і є в жалюгідному стані, займається аж **4** міністерства, хоч вистачило б одного:

- Міністерство освіти і науки України;
- Міністерство молоді та спорту України;
- Міністерство культури України;
- Міністерство інформаційної політики України.

Інших центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ) **нараховується аж 63**, зокрема:

- Служби (виконавча, прикордонна, міграційна, та ін.) – **25**;
- Агентства (водних, земельних ресурсів тощо) – **13**;
- Інспекції (архітектурно-будівельна, екологічна і т.д.) – **11**;
- Інші центральні органи виконавчої влади (Нацагенство з питань Євро 2012, Пенсійний фонд України, Інститут національної пам'яті) – **3**;
- Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом (Антимонопольний комітет, Фонд держмайна та інші) – **5**;

– Національні комісії (з цінних паперів і фондового ринку, з державного регулювання у сфері енергетики та інші) – 6.

Вони мають розгалужену структуру, підрозділи на місцях, повноваження, напрацьовані методи роботи. Їх функції часто дублюються. Вони мають хитрий статус: автономні органи, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Кабінету Міністрів України.

До заплутаної структури Уряду додається також його Секретаріат, котрий налічує аж **24 департаменти й управління**. Їх функції не зрозумілі й не відомі українському народові, для якого вони начебто працюють. При В.Януковичу та М.Азарову їх було 14. Тож бачимо, що у новому «найбільш європейському» уряді чиновників стало ще більше!

* * *

Виникає питання про ефективність роботи і дублювання функцій. Наприклад, у Секретаріаті Кабміну є 4 підрозділи, які курують економіку держави:

- Департамент моніторингу ефективності управління державним сектором економіки;
- Департамент розвитку реального сектору економіки;
- Департамент економічного розвитку та регуляторної політики;
- Департамент фінансової політики.

А ще, як ми згадували, її курують аж 6 міністерств (хоч достатньо було б одного чи двох) та маса інших ЦОВВ.

Візьмемо другий приклад дублювання функцій – Міністерство екології та природних ресурсів. Міністром координуються такі ЦОВВ, як:

- Державна екологічна інспекція;
- Державне агентство водних ресурсів.

В структуру міністерства вони не входять, але паралельно у міністерства існують підрозділи, що займаються тими ж напрямками, що й вони:

- Департамент екологічної безпеки та поводження з відходами;
- Департамент охорони природних ресурсів (серед інших там є Відділ водних екосистем та ресурсів і сектор земельних ресурсів);
- Відділ екологічної політики та наукової діяльності.

І всі вони мають якісь повноваження, щось вирішують, контролюють, видають ліцензії. А екологія кращою не стає і тіньова експлуатація ресурсів не припиняється.

З іншого боку, функції з охорони екології та природних ресурсів здійснюють структури, котрі не мають відношення до профільного міністерства. Це вносить додаткову плутанину.

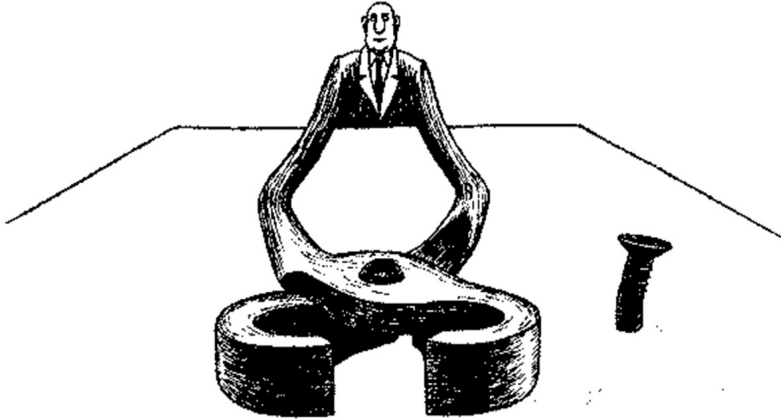
Наприклад, державні агентства земельних ресурсів, лісових ресурсів, рибного господарства, а також державна ветеринарна та фітосанітарна служби координуються міністром аграрної політики та продовольства.

Відносно рибного господарства взагалі смішне питання: у підпорядкуванні міністра екології – Державне агентство водних ресурсів, а у аграрного міністра – Державне агентство рибного господарства. І хто за що відповідає? І чи взагалі, в ринковій економіці держава вирощує рибу?

Таких питань до управлінського апарату можна задати безліч. Подібна ситуація існує чи не в кожному міністерстві і про якість їхньої роботи годі згадувати.

Кому ж насправді підпорядковуються і перед ким звітуються ті численні міністерства та відомства? Фізично, ні Президент, ні Прем'єр, не можуть ними керувати і їх контролювати.

Заплутаність апарату вигідна лише самим бюрократам, адже ніхто краще них не знає цієї системи, де вони «ловлять рибу в мутній воді». На ділі, більшість міністерств і відомств Кабміну виконує функції гальмування розвитку суспільства.



Верховна Рада України (ВР) і її апарат

Незважаючи на виборність, цей орган перетворився на захищений пільгами і величезними повноваженнями оплот деструктивної бюрократії. Про це свідчать три основні ознаки:

- 1)** величезні повноваження і привілейований статус в умовах парламентської республіки;
- 2)** виконання депутатської роботи на постійній (кадровій) основі, правове гарантування високого матеріального статусу та особливих пільг;
- 3)** традиції роботи ВР майже усіх скликань, які зводять роботу депутатського корпусу до лобізму певних економічних чи політичних інтересів, або до політиканства та популізму.

Ці ознаки видно неозброєним оком. Вони роблять більшість депутатів незалежно від політичної приналежності далекими від інтересів народу і конкретної людини.

Потрапляючи під купол Верховної Ради, навіть опозиційні депутати швидко стають представниками правлячого класу бюрократії, хоча продовжують кричати про свою опозиційність.

Більшість українців давно сприймає Верховну Раду як де-

структивний орган. Окремі конструктивні голоси, течії, фракції не можуть змінити загального фону.

* * *

Структура вищого законодавчого органу досить велика. Зокрема, згідно з даними Вікіпедії, у 8 скликанні, вона складається із:

- **депутатів – 423, помічників на постійній основі – 1692** (по 4 на кожного депутата);
- **депутатських фракцій – 8;**
- **комітетів – 27** (при цьому, кожен комітет і фракція мають свій секретаріат);
- апарат ВР нараховує **20 структурних підрозділів** (при минулій владі їх було 19);
- секретаріат Уповноваженого ВР з прав людини – **12 підрозділів і 3 регіональні** представництва, плюс помічники і радники;

Чи не правда, достатній апарат, щоб писати закони?

Зазначимо також, що Голови Верховної Ради, в переважній більшості, були досвідченими бюрократами, котрі лобіювали інтереси ВР. Вони не соромлячись боролися за посилення її статусу та всіляко виправдовували деструктив, який там творився. Жоден із них, насправді, ніколи не домагався скорочення депутатських пільг і фінансування парламенту.

Так само **кожен керівник міністерства чи відомства відстоює інтереси своєї структури, доводячи необхідність її роботи та виправдовуючи недоліки. Він домагається збільшення повноважень і фінансування.** Це давня, радянська і пострадянська бюрократична традиція.

І лише після Революції Гідності ситуація з пільгами й фінансуванням вищих органів влади дещо змінилась. **Але це зумовлено величезним бюджетним дефіцитом, а не системними реформами.**

Прокуратура: глибокому реформуванню не підлягає

Цей орган особливий, роль якого визначена Конституцією. Він проходить процес реформування, але чи призведе це до вагомих практичних результатів? Чи перетвориться прокуратура з органу кришування корупції, бюрократичного рекету, а також тиску на суспільство в орган захисту інтересів держави й пересічних громадян? Можна впевнено сказати, що ні.

Благородними намірами може прикриватися будь-яке зло, кожна бюрократична структура знаходить сотню аргументів, аби довести, що працює на благо держави.

Насправді ж, більше половини таких структур у кращому випадку є бюджетними вампірами. Вони висмоктують мільярди з бюджету і працюють на те, аби довести необхідність свого існування. Для цього вони займаються самопіаром, роблять ставку на показуху та високі показники, лобіюють вигідні для себе закони і т.п.

З прокуратурою ж ситуація була й буде ще гіршою: ні минула, ні «нова європейська» влада не збиралися відмовлятися від одного з найпотужніших репресивних інструментів. ***Тому прокуратура надалі залишатиметься суб'єктом державної влади й політики, а не лише органом нагляду й контролю.***

Вона була і буде однією з найпотужніших бюрократичних корпорацій, а широко розрекламовані зміни насправді не зроблять її корисною для суспільства.

Доказом цього є відсутність власного реального плану глибоких реформ правоохоронної системи. Ці реформи зводяться виключно до копіювання європейського, американського і грузинського досвіду. ***Як наслідок має з'явитися незрозумілий гібрид правоохоронних систем різних країн приліплений на нашому ґрунті.***

«Чи приживеться він?», «Чи матимемо правоохоронну систему високого рівня?» – питання риторичні з огляду на те, що зро-

били горе-реформатори із соціально-економічною системою держави.

Щодо силових структур, то ситуація більш-менш зрозуміла: вони на виду і на слуху, за ними стежать, їх критикують, а результати їх роботи видно в цей складний напружений час. Зрештою, ясно, які функції вони повинні виконувати.

А от щодо ролі прокуратури в системі державної влади і правоохоронній системі не ясно багато. Зрозуміло, що вона буде потужна, поки основні функції визначатимуться конституцією.

Розділ 7 Конституції наділяє прокуратуру такими повноваженнями:

- 1)** підтримання державного обвинувачення в суді;
- 2)** представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом;
- 3)** нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- 4)** нагляд за додержанням законів у тюрмах і СІЗО;
- 5)** нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами.

Бачимо, що повноваження є досить широкі, особливо в галузі контролю над правоохоронними органами. Це означає, що вона може контролювати МВС, СБУ, Державну фіскальну службу. Водночас, реально прокурори ніколи не були професійнішими й поряднішими за працівників вищевказаних органів.

А хто може контролювати прокуратуру? Лише Президент і ВР. Отже, прокуратура за статусом вища від інших правоохоронних органів. Крім того, підтримання обвинувачення в суді та нагляд за додержанням прав і свобод людини дає прокуратурі додаткові можливості впливу на громадян і чиновників.

Щодо представництва інтересів громадянина і держави в суді, то ці функції ніколи не виконувалися ефективно. В цій сфері користь від прокуратури завжди була сумнівною, а державні

установи краще захищали свої інтереси за допомогою власних юристів.

Правоохоронним органом назвати прокуратуру «язик не повертається»: злочинців вона не ловить (не проводить оперативно-розшукової діяльності), а вся її робота – паперова і побудована на трактовці законодавства «по своєму усмотренію».

В цілому повноважень у прокуратури залишається багато, а практичної користі – мало. Вірніше, користь вона приносить сама собі та правлячій політичній верхівці. Народові ж і громадянському суспільству, вона приносить тільки шкоду, будучи органом бюрократичного тиску й суб'єктом політичних інтриг.

Також вона є органом влади, не підзвітним і не підконтрольним суспільству, котрий відстоює інтереси правлячих кіл та свої відомчі інтереси.

З історичного досвіду, можна передбачити, що розрекламовані зміни прокурорської системи будуть не глибинними, а косметичними. Прокуратура, як величезна бюрократична машина буде використовувати всі можливості, аби довести свою необхідність і збільшити свої впливи. ***На це запрограмовані всі нинішні бюрократичні корпорації. Вони й далі даватимуть суспільству, щоб жити за його рахунок, адже нічого корисного робити вони не можуть.***

Скільки коштує бюрократична надбудова

При розподілі державних коштів бюрократія себе не обділяє. Аналіз Державних бюджетів останніх років дає вражаючі цифри. Видатки на органи державної влади (включаючи силові структури, суди, обласні й міські держадміністрації) вимірюються сотнями мільярдів гривень.

У ці колосальні суми не входить фінансування органів місцевого самоврядування, адже воно йде з місцевих бюджетів (це теж значні кошти, що суспільство платить у вигляді податків). Тож поглянемо на таблицю.

Назва органу влади	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.
Центральні органи виконавчої влади	258 756 432 700	260 034 139 400	219 446 177 500	261 511 455 500	321 369 535 400
У тому числі:					
міністерства	234 151 334 900	238 406 277 700	193 168 712 900	227 964 902 700	297 126 199 200
зокрема: Міністерство внутрішніх справ України	14 569 183 100	16 059 713 500	17 906 291 200	32 752 810 900	37 129 114 100
інші центральні органи виконавчої влади (інспекції, агентства, служби, комісії, комітети тощо)	24 605 097 800	21 627 861 700	26 277 464 600	33 546 552 800	24 243 336 200
зокрема: Національне агентство України з питань підготовки та проведення Євро 2012 (у держбюджеті-2015 фінансувалося у складі видатків Мінінфраструктури)	7 244 322 600	1 036 267 100	1 915 940 300	496 700 (+3 478 341 600 боргові зобов'язання держави по кредитам на заходи Євро-2012)	136 700 (+ 761 108 700 боргові зобов'язання держави по кредитам на заходи Євро-2012)
Судова гілка влади	4 850 518 100	4 944 068 900	4 841 468 800	4 156 357 800	4 033 034 300
Генеральна прокуратура України	2 651 532 800	3 201 659 200	2 995 938 500	2 896 998 500	3 287 009 400
Служба безпеки України	3 256 978 500	3 452 528 300	3 384 895 100	4 469 021 700	5 200 000 000

Назва органу влади	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.
Державне управління справами	1 433 439 500	1 301 748 400	1 051 662 100	1 152 661 800	1 154 466 400
у тому числі: Адміністрація Президента України	342 560 500	302 051 600	293 149 500	449 816 200	452 479 000
Рада національної безпеки і оборони України Рада національної безпеки і оборони України	99 385 200	124 000 000	41 064 900	58 914 400	70 571 000
Апарат Верховної Ради України	869 821 200	935 971 000	687 446 100	752 034 100	933 254 600
Секретаріат Кабінету Міністрів України	294 451 800	334 520 000	259 255 300	254 443 600	311 572 000
Всі обласні, міські, районні держадміністрації та Рада міністрів АРК (у держбюджеті-2015, 2016 видатки на утримання РМ АРК та Севастопольської МЛД не передбачені)	2 483 106 300	2 893 095 200	3 103 680 000	2 969 589 800	3 080 605 800
РАЗОМ (на всі ЦОВВ, місцеві державні адміністрації та окремі вищевказані органи державної влади)	274 868 257 500	277 394 641 700	238 333 096 500	278 221 477 200	339 440 048 900
Відсоток видатків на вказані вище органи державної влади	66,5	67,3	54,0	49,1	53,6
Загальна сума видатків держбюджету на відповідний рік	413 605 316 000	412 060 560 700	441 587 118 600	566 869 708 700	633 587 015 400

Порівнявши графі таблиці, кидається у вічі те, **наскільки дорого обходяться нам саме центральні органи влади – апарат, що узурпував владу в країні.** А ще в бюджеті можна знайти такі цікаві казуси, як фінансування Нацагентства з питань підготовки та проведення Євро 2012 у 2014, 2015 і 2016 роках.

Не будемо казати про гроші, виділені міністерствам освіти, оборони, охорони здоров'я, соціальної політики і т.п. Життєво-важливі галузі завжди фінансувалися недостатньо. Але крім них основними споживачами грошей платників податків виступають установи, коефіцієнт корисної дії яких є досить сумнівний.

Ознайомившись із структурою держапарату (і не лише на сайтах АП, КМ, ВР) напрошується висновок, що більше половини цих установ є непотрібними і навіть шкідливими для країни. **Тож ліквідувавши їх, можна скоротити вищевказані видатки приблизно удвічі, зекономивши понад 100 мільярдів гривень.**

Що ж має суспільство взамін такого щедрого фінансування держапарату? Тотальний контроль, заплутану регламентацію всіх сфер життя; придушення підприємницьких, наукових, творчих ініціатив; монополізацію всіх ресурсів і галузей; корупцію; не можливість чесно працювати й самореалізуватися. **Усе це робиться руками бюрократів за правилами, ними ж придуманими.**



Нинішня система влади – підміна державного управління бюрократичною тиранією

**Пояснення бюрократичної системи
(не плутати з державним управлінням)**

Визначення бюрократії є чи не у всіх політичних і філософських словниках. Загалом всі вони зводяться до наступного.

1) Це система управління країною класом бюрократів, відірваних від народу, які мають привілейоване становище. В Україні вони захищають інтереси пануючих фінансово-промислових і політичних угруповань, а також власні інтереси.

2) Метод управління й роботи, що зводиться до канцелярщини, тяганини, абсолютизації юридичних процедур, перебільшення значення формальностей, скрупульозне виконання інструкцій, що спричиняє відокремлення бюрократичного управління від потреб народу.

В масовій суспільній свідомості поняття «бюрократія» та «бюрократизм» є тотожними. ***Але, щоб краще вловити їх суть, варто розуміти ці терміни не як щось однакове, а***

«бюрократію» як систему і суспільний клас, а «бюрократизм» як явище і метод роботи.

У повсякденній мові ці слова мають негативне забарвлення. Більшість людей розуміє, що бюрократія є протилежністю нормальній системі управління.

Ознаки бюрократії можуть бути властиві будь-якому виду управління. Але при нормальному розвитку громадянського суспільства, це не виходить за допустимі рамки і не руйнує політичну, економічну, управлінську систему. Суспільні інституції тримають бюрократію в рамках і направляють у конструктивне русло.

В Україні ж громадянське суспільство завжди перебувало під гнітом. При УРСР його не було в тому форматі, в якому воно розуміється зараз; його гнітили бюрократія та силові структури. При Незалежній Україні, до цього гніту додався гніт з боку кримінально-олігархічних кланів **і барижно-шахрайської субкультури** (тут мова про психологічний гніт).¹

Тож громадянське суспільство міцніло повільно і вийшло на певний рівень розвитку лише після Революції Гідності.

Водночас панування бюрократії донедавна було безконтрольним. Об'єднавшись з олігархією при минулому режимі вони узурпували владу і створили **систему бюрократично-олігархічної тиранії**.

Після Революції Гідності ситуація дещо змінилася: олігархія послабла, бюрократія зміцніла. Де-факто система державного управління в Україні є саме бюрократичною системою, а не управлінською в сучасному розумінні цього поняття. Тому для неї підходить термін **бюрократична тиранія**.

¹ Див. розділ №V - терміни вживані у тексті

* * *

Важливою її ознакою є **надцентралізація**. Основні владні важелі знаходяться в столиці. Як наслідок там крутяться і дериваняться основні фінансові потоки. Там найвищі доходи населення. За різними даними, бюджет Києва є більший від бюджетів усіх інших українських міст-мільйонників разом узятих.

Ще за часів Кучми правляча центральна бюрократія перетворила Київ на «українську Москву», копіюючи методи управління Радянського Союзу.

У 2015 р. в цьому питанні «крига скресла» і почалася реформа. Це радує, але без суспільного тиску, без активної позиції місцевих громад та громадянського суспільства, реальна децентралізація може не відбутися. Станеться так, як з усіма іншими реформами.

Ще одною з головних ознак бюрократичної тиранії є **засилля численних структур, які тиснуть на суспільство та господарських суб'єктів, прагнучи щось вирішувати, щось контролювати**. При цьому, вони часто дублюють функції одні одних і в більшості є непотрібними.

Найперше це стосується контролюючих органів. Їх скорочення вчергове виявилось міфом, популізмом, що звелось до внутрішньо-бюрократичних реорганізацій: щось ліквідували, щось перейменовували, а щось і створили. Від перестановки доданків сума не змінюється. Ось Секретаріат Кабміну нова «європейська» влада збільшила аж на **10** структурних підрозділів¹. Не слабо, правда?

Наведемо найбільш красномовний приклад засилля бюрократичних установ та неефективності їхньої роботи. Хто тільки у нас не бореться з корупцією (найбільш модний су-

¹ Див. розділ №II, параграф №3 – про Кабмін

часний тренд): МВС, СБУ, КРУ, Національне антикорупційне бюро, Національне антикорупційне агентство, Національне бюро розслідувань, прокуратура, внутрішні підрозділи міністерств і відомств. Кого я ще не назвав ? На цьому товчуться і силовики, і громадські діячі, і політичні популісти. Реально ж до перемоги над цим злом дуже далеко.

І так у багатьох сферах: багато відповідальних та мало відповідальності. У випадку якогось робочого провалу можна «перевести стрілки» на структуру з подібними функціями. Якщо одним і тим же займається кілька структур, то важче покарати винних, налагодити взаємодію. Тоді робота не може бути ефективною, що ми й спостерігаємо на практиці.

Чому ж не наведуть лад з дублюючими функціями, чому не скасують зайві структури? Бо ***вони «зубами гризуться» за свої повноваження та контролюючі функції, які дають їм дохід і суспільний статус.***

* * *

Якщо глянути розгорнуто, то бюрократична тиранія і пов'язана з нею деградація державного управління характеризується рядом таких ознак:

1) Зневажливе ставлення чиновників до суті справи під виглядом або заради додержання формальності. Орієнтація членів певної структури на виконання формальних обов'язків замість практичного кінцевого результату.

2) Нездатність держструктур оперативно реагувати на виклики часу чи зміни обстановки. Найбільш показовими тут є проколи керівництва ЗСУ та МВС в ході війни на сході. Ці міністерства довго не могли налагодити взаємодію між собою, а механізм прийняття рішень був ускладнений.

3) Відрив державних установ від реальних інтересів людей, для яких вони повинні працювати; відособлення класу

бюрократії від інших суспільних верств. Державні установи перетворюються на замкнені корпорації (БК); у них виробляються власні відомчі інтереси, традиції, методи роботи. Там панують неофіційні зв'язки, система кругової поруки, корупційні доходи. Їх робота направлена на збереження, зміцнення, розширення повноважень їх самих, а не на виконання суспільно-корисних функцій.

4) Державні установи придумують «ідеологію власної необхідності» – аргументацію того, що без них держава жити не може і неможливим стане виконання певних її функцій. Наприклад, без якогось міністерства чи відомства неможливим буде захист певних вразливих категорій громадян (як у випадку з фондами соціального страхування) чи розвалиться система охорони праці (як у випадку з інспекцією по охороні праці) та ін.

Ця «ідеологія» доноситься до широкого загалу і політичного керівництва країни через:

А) власні прес-служби та ЗМІ, котрі є в них у штаті;

Б) через лобізм депутатів, пов'язаних з даним міністерством чи відомством;

В) через діяльність зацікавлених груп людей (протести проти скорочення фінансування певних програм, круглі столи на теми роботи відомства, прямі ефіри «представників громадськості», які підтримують ініціативи відомства і т.д.).

5) Поширюються методи управління, при яких: різні установи, ланки й підрозділи, керівники й виконавці віддалені між собою. Звідси неузгодженість, незлагодженість дій не лише різних міністерств і відомств, а також їх внутрішніх ланок між собою (ліва рука не знає, що робить права). Офіційна взаємодія між ними зводиться до формального паперового обігу (накази, розпорядження, звіти, відписки).

6) Придушення ініціативи окремих членів або ланок у

держструктурах. Як наслідок – зникнення креативу та ініціативи. Натомість поширюється пристосуванство, кон'юктурність. Панує принцип: «Я начальник – ти дурак».

7) Ускладнення внутрішньої ієрархії міністерств і відомств при невиправдано роздутих штатах. При цьому ускладнюється просування по кар'єрі молодих здібних працівників. Керівні посади є важкодоступними для осіб, не вхожих у коло, наближене до високого начальства. Культивується особиста відданість підлеглого керівникові.

8) Існування своєї системи підготовки кадрів у власних спеціалізованих навчальних закладах (Академії податкової, митної служби, тощо). Вони є «кузнею кадрів», де молоді спеціалісти переймають традиції даної БК з усіма її корупційними та організаційними вадами.

9) Зрощення БК з олігархічними кланами.

З одного боку, олігархічні клани входять у владу різних рівнів, вони проштовхують своїх ставлеників у державні структури та виборні органи.

З іншого боку, чиновники мають доходи від лобізму інтересів олігархів чи прямої участі у тіньових схемах (прихвати-зація, розподіл бюджету, регулювання ринків і т.п.).

10) Величезна роль адмінресурсу у політичному, зокрема, виборчому процесі; систематичне його використання правлячими політико-бізнесовими угрупованнями.

* * *

Тож можна сказати, що система державного управління України переродилася в бюрократичну тиранію.

Вона складається із структур і людей певної ментальності, котрі наповнюють ці структури. Також невід'ємним елементом системи є законодавчі й нормативно-правові акти, які визначають роль, місце, повноваження, обов'язки структур і чиновників.

Отже, **закони, структури, люди**. З цього складається будь-яка управлінська система, але при бюрократичній тиранії вищевказані елементи мають особливий зміст:

Закони та інші нормативно-правові акти – це заплутані правила гри, які дають змогу бюрократам контролювати все і вся;

Структури – це міністерства, відомства (БК), їх підрозділи та різні, створені при них госпрозрахункові підприємства для надання платних послуг;

Люди – представники суспільного класу бюрократії – державні чиновники, котрі встигли просякнути бюрократичним менталітетом (здебільшого ті, хто довго займав керівні посади).

При бюрократичній тиранії панує складна система обмежень і заборон у різних сферах життя. З іншого боку, панує складна система повноважень і пільг державних чиновників, об'єднаних у могутні державні структури (БК).

Все це регулюється складною і заплутаною нормативно-правовою базою, якою легко маніпулювати чиновникам. Вони, будучи її знавцями, використовують всі складнощі й плутанину на власну користь.

Здорові прогресивні сили суспільства, які прагнуть щось робити, при цьому отримують лише «палки в колеса».

* * *

Революція Гідності вивела громадянське суспільство на новий рівень розвитку і дала поштовх новим дієвим організаціям. Саме вони стали єдиним інструментом народного впливу на раніше безкарну і «зажрану» бюрократію, **яка почала боятися народного гніву**.

Але система бюрократії досягла такого рівня панування й проникнення, що саме від неї виходить основна внутрішня

загроза суспільству та життєво необхідним реформам.

З послабленням олігархії бюрократія вчергове зміцнила свої позиції. Більша її частина вже не залежить від олігархічних кланів, а являє собою окремі угруповання.

Також бюрократія є однією з найвпливовіших груп, представлених у нинішніх правлячих партіях, що ще раз підкреслює її могутність.

При цьому, співпраця високопоставлених чиновників з олігархами продовжується, як у центрі, так і на місцях. Разом зручніше контролювати ресурси, ринки, фінансові потоки країни.

Свідченням співпраці бюрократії та олігархії стала, зокрема, програма приватизації уряду А.Яценюка, подана до ВР на початку 2015 року. Там фігурувало багато об'єктів, на які не «наклав лапу» навіть режим Януковича. Найбільш красномовною історією з цієї програми стала історія зі спробою знищення «курки, що несе золоті яйця» – концерну «Укрспирт». Авжеж, збанкрутіле підприємство можна приватизувати за безцінь.

Центрами об'єднання таких зв'язків є партії, які найбільше представлені у владі. При минулому режимі були одні, при нинішньому – інші.

Але й без партій, у коридорах Верховної Ради, міністерств і відомств, існують маса неформальних зв'язків з великими й малими олігархічними групами.

Ознаки зрощення держави з монополіями існують також, наприклад, в США. Але там монополії і держструктури поставлені у певні рамки, а антимонопольне законодавство шліфувалося понад сто років. Та й представники правлячої еліти мають інший менталітет.

Проблема складності й заплутаності законодавства існує і там, але не в такій мірі, як у нас. Там є елементарні умови

для людини, яка може працювати і розвиватися.

В цілому система бюрократичної тиранії – це зло і проявляється воно не лише у повній монополізації економіки чи податковому рекеті.

На рівні повсякденного побуту бюрократія породила формалізм, засилля різних довідок і платних послуг, на яких заробляють державні «контори».

Це дуже ускладнює життя людей, а особливо громадян, які проявляють підприємницьку активність. Тобто **бюрократія б'є в першу чергу по середньому класу, як найбільш прогресивному суспільній групі**.

Кожен, хто вчиняє юридичні, майнові чи інші дії, пов'язані з державними установами, потрапляє під адміністративний прес. Люди відчують його з часу народження до самої смерті.

Оформлення землі, майна, соціальних допомог; медицина; правоохоронна система; господарська діяльність – все ускладнене й перетворене на суцільний клопіт.

Саме бюрократія є найголовнішою причиною тотальної корупції, з якою борються всі, а побороти не може ніхто. При цьому, активними борцями з нею виступають і представники тих БК, які найбільше в цій корупції замішані.

Є, правда, концепції, які говорять, що без бюрократії держава існувати не може. Але, вони не розмежовують поняття «бюрократія», «державне управління», «державний менеджмент» і для реформування України не підходять.

Державне управління і менеджмент

Нехай читач не подумає, що, виступаючи проти бюрократії, я закликаю до знищення всіх структур і всякої структурної організації держави. Це погляди давно забутих анархістів.

Але **державна організація повинна бути чіткою,**

дієвою, керованою і, наскільки це можливо, простою та зрозумілою громадянам. Бюрократія стоїть цьому на заваді, знищуючи державне управління, дискредитує поняття самої державності.

Також вона заважає реалізації надважливого завдання – формуванню нового класу суспільно-політичної та управлінської еліти. Причина проста – нова еліта не лише витіснить з керівних посад старих бюрократів, а й створить таку систему, при якій вони втратять політичні та економічні впливи.

Деякі з них вчергове зможуть перефарбуватися і знайти місце в новому суспільстві. Але більшість старосистемних бюрократів¹ не зможуть цього зробити, а тому «підуть у небуття».

* * *

Самі поняття: **державне управління, державний менеджмент** є протилежністю поняттю **бюрократія**. Відповідно, коли про якогось службовця відгукуються позитивно, то називають його **вдалим управлінцем, ефективним менеджером**. Якщо ж характеризують його негативно, то з презирством кажуть «бюрократ».

Управління і державне управління одним абзацом не охарактеризуєш.

Можна сформулювати кілька найбільш зрозумілих теоретичних визначень терміну **управління**:

– це керуючий вплив суб'єкта на об'єкт, для виконання певних організаційних завдань. При цьому **суб'єктами управління** є: керівники вищої, середньої та нижчої ланок або групи й організації, які керують кимось, чимось. **Об'єктами управління** є окремі особи, групи, організації, проце-

¹ Не мається на увазі вік чиновників. Серед них є люди старші 60 років з прогресивним мисленням і безцінними навиками, а є 30-річні корупціонери і 40-річні бездарні бюрократи.

си, якими керує хтось;

- це об'єднання і направлення в одне конструктивне русло зусиль окремих людей або їхніх груп для досягнення певної мети;

- це організація спільної діяльності людей, їх окремих груп, забезпечення взаємодії між ними, що поширюється на всі сучасні види людської діяльності.

Будь-яке управління передбачає субординацію між керівниками і підлеглими, а також координацію дій суб'єктів процесу, враховуючи їхні потреби та інтереси.

Державне управління теж можна пояснити теоретичними визначеннями.

Наприклад, це вид людської діяльності, направлений на здійснення державної влади, виконання функцій держави, управління суспільними справами.

Або це організаційний і регулюючий вплив держави на суспільні процеси, а також на діяльність та свідомість громадян. Мета й завдання цього впливу є різними в державах з різними традиціями і системами.

В ідеалі цей вплив, тобто діяльність державних структур, повинен бути направлений на:

- створення умов для розвитку й самореалізації громадянина, захист його прав і свобод;
- забезпечення справедливого балансу між інтересами усіх суспільних верств, донесення до верхівки країни проблем, прагнень, пропозицій народу;
- забезпечення умов для розвитку місцевих громад;
- відстоювання національних інтересів на міжнародній арені.

В гіршому випадку цей вплив держави забезпечує владу й привілеї правлячої верхівки (бюрократичної, олігархічної, партійної, релігійної).

У більш практичному плані **державне управління** – це діяльність державних органів, яка включає в себе:

- 1) вироблення і практичне втілення внутрішньої та зовнішньої політики;
- 2) розробка і реалізація законів та нормативно-правових актів;
- 3) розпорядження державними ресурсами;
- 4) управління персоналом державних установ;
- 5) регулювання економіки та соціально-економічних процесів;
- 6) регулювання суспільно-політичних процесів, взаємодія з суспільними групами та недержавними інституціями (партіями, організаціями, общинами тощо);
- 7) організація безпеки держави та її громадян;
- 8) організація судочинства та контролю за виконанням судових рішень;
- 9) зовнішньополітична діяльність, дипломатичні відносини.

Ці сфери діяльності належали й належатимуть державі. Уточнення можна зробити до пунктів 1), 5), 6), адже на ці процеси, окрім української держави, сильно впливають інші внутрішні та міжнародні сили. Але це тема окремої розмови і держава повинна відігравати в тих процесах головну роль.

За нормальних умов широкі повноваження держави не повинні створювати проблем громадянам. Навпаки це забезпечує їм гарантії певних прав і можливостей. Також держава може захистити громадян від негативного впливу і грабунку збоку:

а) бізнесу (від низьких соціальних гарантій для працівників, продажу неякісної продукції, забруднення екології, диктату цін тощо);

б) кримінальних злочинців і агресивних суспільних груп.

Водночас держава не повинна втручатися в приватне життя громадян, доки воно не шкодить іншим. Вона повинна створи-

ти нормальні умови для розвитку людей, правила гри для них і стежити за їх дотриманням.

Проблема великих повноважень держави і міцності державних інституцій з'являється тоді, коли державне управління перероджується в бюрократичну тиранію.

Хто, як не українці знають про це, проживши два десятиліття в такій системі. Але подібні тенденції переродження існують і в країнах т.зв. розвинутих демократій. Бюрократія використовує міцність державних інституцій для нарощення своїх впливів. Недарма термін ***євробюрократія*** носить негативне забарвлення.

Державне управління передбачає різні рівні здійснення повноважень і виконання функцій. Є вищі та нижчі ланки. В сучасній Україні можна виділити такі рівні державного управління:

1. Найвищий загальнодержавний, на якому здійснюється:

- вироблення правил гри для всієї країни – прийняття законів і інших нормативно-правових актів, чим займаються ВР, КМ, Президент і його апарат;¹

- вироблення внутрішньої і зовнішньої політики держави (ВР, КМ, Президент і його апарат);

- практичне втілення внутрішньої і зовнішньої політики на загальнодержавному рівні та розподіл бюджетних ресурсів (ВР, КМ, Президент і його апарат);

- захист законності, суверенітету та територіальної цілісності держави, допомога у втіленні зовнішньої та внутрішньої політики, збір податків, чим займаються силові структури і контролюючі органи.

2. Регіональний (обласний) рівень, на якому втілюється внутрішня політика держави і розподіляються бюджетні ресурси, виділені на область (ОДА, облради, регіональні підрозділи міні-

¹ При цьому, говорячи про ВР, маються на увазі також фракції, комітети й окремі депутати. А коли йдеться про Кабмін, то маються на увазі також міністерства і відомства.

стерств і відомств).

3. Місцевий рівень, на якому втілюється внутрішня політика держави, розподіляються місцеві бюджетні ресурси та виділені дотації, вирішуються повсякденні життєві справи громад (місцеві ради та їх виконкоми, районні ради та райдержадміністрації, територіальні підрозділи міністерств і відомств).

* * *

Говорячи про державне управління, варто згадати поняття **державної служби**. Його можна розуміти, як професійну діяльність певної категорії людей щодо реалізації функцій держави, які виконують службові обов'язки на професійній основі, отримуючи за це заробітну плату.

Іншими словами, це робота державних службовців, яка є постійним видом їхньої діяльності та оплачується з державного або місцевого бюджету. Вона передбачає виконання повноважень і функцій залежно від посади.

Останнім часом багато мовиться про те, що робота держслужби – це надання послуг громадянам, а не керування суспільством, як це було при Радянському Союзі.

Це дискусійний підхід, адже багато з цих т.зв. послуг є непотрібними й нав'язуються громадянам примусово. Виходить, що спочатку державний апарат створює бюрократичні складності для того, щоб все контролювати і доводити необхідність свого існування. Потім представники того ж апарату надають послуги по «переборюванню» цих складностей. І значна частина цих послуг є платними.

В цілому поняття «державне управління» більш широке і загальне, а «державна служба» – більш вузьке і конкретне.

Державне управління охоплює багато сфер життєдіяльності. Це апарат з величезною масою службовців різних професій (управлінці, юристи, економісти, інженери тощо), який здійснює контроль за бюджетними потоками, природними надрами,

об'єктами державної власності, культурної спадщини, іншими ресурсами.

Тому в будь-якій країні існує небезпека корупції. Але в країнах з усталеними традиціями порядності держслужбовців і водночас їх гідного матеріального забезпечення корупція мінімальна.

Велике значення має прозорість роботи держустанов і контроль над ними з боку громадянського суспільства. **В наших умовах цей контроль може здійснюватися недержавними організаціями, депутатами різних рівнів, громадськими радами.**

* * *

Термін **державний менеджмент** поширився як синонім **державного управління** тільки з певним модерновим відтінком. Часто ним називають новації, котрі виникли у цій сфері протягом останніх десятиліть. Вперше вони почали впроваджуватися в США. До основних новацій можна віднести:

1) діяльність у різних державних і суспільних сферах через реалізацію окремих програм;

2) використання конкуренції між державними органами, а також між держустановами і приватними структурами у виконанні певної роботи, у наданні певних послуг;

3) оцінка роботи структур та окремих посадовців залежно від кінцевих результатів їхньої діяльності (підсумки реалізації програми, бюджетні надходження, відгуки громадян тощо);

4) мінімізація кошторисів на поточні витрати апарату (не стоюється зарплат), мінімальна вартість – максимальна ефективність. При цьому фінансування на кожен наступний період (рік, півріччя, квартал) залежить від результатів попередньої роботи;

5) децентралізація управління, надання більших повноважень підрозділам, особливо регіональним, посилення ролі органів місцевого самоврядування;

6) вихід на перший план командної роботи, при якій керівники не лише віддають накази, а й особисто беруть участь у робо-

чому процесі.

В цілому **менеджмент, в тому числі державний – це сучасне управління; це впровадження новітніх ефективних методів управлінської роботи, особливо у сфері вироблення, прийняття і виконання рішень.**

Бюрократизм псує будь-яке управління і є несумісний з менеджерськими методами роботи. **Бюрократія призводить до колапсу управлінської системи, яка перестав виробляти, приймати, втілювати ефективні рішення, адекватні викликам часу.**

Для зручності, наведемо порівняльну таблицю форм і методів роботи притаманних бюрократичній та менеджерській системам управління.

Бюрократична система	Державний менеджмент
Увага зосереджена на власних внутрішніх (корпоративних) інтересах та кар'єрних перспективах.	Увага зосереджена на конкретному результаті роботи та потребах споживачів послуг.
Діяльність оцінюється по формально правильним звітам, уміло поданій статистиці, замовним публікаціям тощо.	Діяльність оцінюється по добре перевіреному кінцевим результатам і статистичним даним, по відгукам споживачів послуг, по публікаціям незалежних експертів.
Низька гнучкість структури, робота по давно усталеним, застарілим нормам і процедурам.	Висока гнучкість структури. Алгоритми дій змінюються при зміні вимог часу, потреб суспільства і громадян.
Слабка або відсутня комунікація верхів і низів: керівництва з рядовими службовцями і пересічними громадянами. Від низів до верхів не доходить потрібна інформація або керівництво її ігнорує.	Реально діюча взаємна комунікація, вплив інформації, що надходить з низів на рішення верхів. Більша роль колективного обговорення і прийняття рішень.
Ієрархія керівних посад, на кожній сходинці якої прийнято підкреслювати силу своїх повноважень і статус (відповідний кабінет, автомобіль тощо). Чим вище ти у цій ієрархії, тим більше відчуваєш всюдозволеність, тим менше несеш відповідальності за прорахунки та негідні вчинки.	Наявність ієрархії і чіткої виконавчої дисципліни, але рівність усіх перед законом; рівнозначна відповідальність за свої дії.

Замкненість на собі, закритість держструктур; боротьба між ними за впливовість, повноваження, ресурси.	Відкритість держструктур у межах, дозволених законом; взаємодія між ними; спільна розробка й втілення програм.
Застосування держструктурами різних форм лобізму і тиску на вище керівництво країни, а також на депутатів різних рівнів з метою проштовхнути власні інтереси.	Замість лобізму власних інтересів – чітке виконання своїх функцій та завдань, поставлених політичним керівництвом країни.
В роботі надається перевага формальностям над реальною необхідністю.	В роботі надається перевага реальній необхідності й вимогам реальної обстановки.
Низька оплата праці службовців, що прямо підштовхує їх до корупції.	Пристойне матеріальне забезпечення; гнучкість зарплат і премій залежно від результатів виконаних завдань.

Бюрократичні корпорації (БК)

Бюрократична тиранія може існувати лише тоді, коли державні структури перетворюються на замкнені корпорації і перестають виконувати належні їм функції обслуговування суспільства й організації державних справ.

Більшість міністерств і відомств у сучасній Україні є окремими замкненими корпораціями, для яких характерні наступні ознаки:

- боротьба за сфери впливу між різними структурами, «міжвідомчі війни», особливо між тими, що мають подібні повноваження і мають відношення до одних і тих же галузей;

- чітка ієрархія і розподіл функцій, повноважень, відповідальності, матеріальних стимулів у середині структури між керівниками й працівниками різних ланок (управлінь, відділів і т.д.);

- чітка формальна і неформальна регламентація роботи працівників. При цьому до формальної належить те, що регламентовано положеннями, розпорядженнями, інструк-

ціями, а до неформальної – те, що обумовлено традиціями внутрішньої «корпоративної етики»;

- наявність матеріальних ресурсів, котрими може розпоряджатися керівна ланка структури (нерухоме майно, преміальні фонди, кошти на держзакупівлі і т.п.);

- система лобізму власних відомчих інтересів, наявність зв'язків у вищих ешелонах влади, присутність «своїх людей» у радах різного рівня, партіях тощо;

- система власного піару, реклами, пропаганди (наявність прес-служб, видань, лояльних журналістів, розповсюдження власної агітпродукції у вигляді інформаційних буклетів і т.д.);

- власна підготовка кадрів у спеціалізованих відомчих навчальних закладах (академії податкової, митної справи і т.п.).

Разом усі ці відомства-корпорації утворюють складну багатоступеневу систему, регульовану заплутаною нормативно-правовою базою. В ній існує маса ланок, що борються за власне виживання та розширення повноважень.

Боротьба триває за змогу отримувати:

- 1)** бюджетне фінансування на власні зарплати, пільги, соціальні гарантії;

- 2)** доступ до легальних і нелегальних фінансових потоків;

- 3)** можливість контролю якоїсь галузі, видачі якихось ліцензій, що дає додаткові суспільні впливи та тіньові доходи.

За все це бюрократи «гризтимуться зубами» й надалі. Вони зведуть нанівець будь-які реформи або повернуть їх собі на користь. Вони підтримають будь-яку зміну влади, аби зберегти бюрократичну тиранію. Вони намагатимуться увійти у всі політичні партії.

Між самими БК час від часу проходять «міжвідомчі війни». Вони виражаються не лише у підклимній боротьбі за повноваження, ресурси і кошти. В ході таких «війн» міністерствами й відомствами, часто видаються неузгоджені, супе-

речливі, протилежні за змістом нормативно-правові акти.

Правова база стає дедалі складнішою й заплутанішою, що погіршує якість роботи держустанов. Це приносить великі проблеми громадянам у повсякденному житті. Наприклад, тяжко доводиться тим, хто оформляє ліцензії, погодження будівництва, оформлення землі чи нерухомого майна. В цих сферах державні установи є справжніми ворогами людини.

Варто згадати також трагічні наслідки, які мала неузгодженість дій між двома гігантськими БК – Міністерством оборони та МВС в ході війни на сході. «Перетягування канату» між ними у перші місяці війни стало однією з причин ганебної здачі Донецька й Луганська, а також невиправданих втрат.

* * *

У боротьбі БК за власне виживання і зміцнення важливе місце займає **ідеологія власної необхідності**. Вона полягає у тому, що кожне міністерство чи відомство придумує масу аргументів на користь:

- а) збереження свого існування;
- б) розширення повноважень;
- в) збільшення фінансування (з бюджету чи підвищення відрахувань з підприємств у певний фонд або збільшення тарифів на свої платні послуги тощо).

БК займаються справжнім піаром і пропагандою. У них є інструменти донесення ідеології власної необхідності до суспільства і вищого керівництва країни. Більшість міністерств і відомств мають свої спеціалізовані газети й журнали, багато з яких потрібні тільки для іміджу керівництва, адже вся нормативно-правова база, яку вони також друкують є в інтернеті. Звернемо увагу, що друковані видання коштують не дешево.

Навіщо таким не зовсім публічним структурам, як МВС чи

Прокуратура цілі прес-служби в кожній області? Чи не достатньо було би по одному прес-секретарю?

Крім того, в державних і приватних ЗМІ часто зустрічаються іміджеві матеріали та інтерв'ю чиновників, де вони звітують про свої досягнення та користь від своєї роботи.

Відомо, що нині ЗМІ не друкують безкоштовних іміджевих статей. Частина публікацій, які корисні читачам (звіт якогось державного органу чи роз'яснення якихось нормативних актів тощо), друкуються безкоштовно. Але є багато відверто іміджевих статей, тому значна їх частина мусить оплачуватися. Ясно, що зі своєї кишені, керівники держустанов такі статті не проплачують.

У подібних іміджевих матеріалах виділяються наступні теми:

- а)** як їхні структури працюють на благо народу, героїчно переборюючи всілякі труднощі;
- б)** як їм на це хронічно не вистачає коштів;
- в)** якими ударними темпами вони втілюють європейські реформи.

На практиці ж це є не зовсім так. Державні органи покликані стежити за дотриманням законів, стандартів, певних норм; видавати якісь дозволи, ліцензії, довідки; захищати чийсь права. Цю роботу вони виконують коли краще, коли гірше. Але разом з тим, вони когось кришують, когось лобіюють, на когось тиснуть з економічних чи політичних мотивів.

Про систему тіньових доходів БК, особливо контролюючих органів, ходять легенди, зокрема, про передачу частини злочинної «каси» керівникам вищого рівня. Чим більше повноважень має міністерство чи відомство, тим більше може принести доходу своїм посадовим особам. А ще воно може створити кращі умови для чийогось бізнесу.

Тому, за призначення на керівні посади у міністерствах і

відомствах завжди розгортається політична боротьба. В результаті призначені керівники впливових БК не можуть не належати до впливових політико-бізнесових угруповань.

При парламентській республіці, коли уряд призначає коаліція, не можна досягти високої посади, не входячи у якусь із впливових політичних команд. І практика показала, що коли так всі пов'язані, то нереально позбутися сумнозвісного квотного принципу призначення уряду.

Згадайте, яким показовим був дерибан посад політичною зграєю, яка дорвалася до влади на хвилі Революції Гідності. Вони знали за що гризуться, бо мали вже досвід перебування у старій політичній системі. Вони є плоть від плоті цієї системи. Вони звикли, що міністерства і відомства є бюрократичними корпораціями з величезною владою та тіньовими прибутками.

В умовах парламентської республіки керівники БК мають більшу свободу дій і менший контроль над собою, ніж при республіці президентській. Щоб когось із них зняти з посади потрібна згода коаліції, яку отримати дуже важко. Зачепає якогось міністра – за нього заступиться фракція, яка його рекомендувала.

Якщо хтось, у тому числі президент чи прем'єр жорстко почнуть вимагати його відставки, то його команда заявить про вихід з коаліції. Так будь-який суб'єкт коаліції може шантажувати Президента, Прем'єр-міністра та Верховну Раду й розкачувати всю державну машину.

Також немає жодних юридичних механізмів зняття скомпрометованого високопосадовця на вимогу громадськості (ГО, профспілок, громадських рад, трудових колективів). **В цих умовах керівники БК набувають своєрідної недоторканості, що посилює бюрократичну тиранію в державі.**

Доки державні органи існуватимуть у формі бюрократич-

них корпорацій з усіма їх традиціями й ознаками, доти чиновники далі допомагатимуть (звісно, не за спасибі) долати перешкоди й обмеження, котрі вони самі запроваджували. І хоч половина з цих перешкод, дозволів, обмежень є зайвими, вони існуватимуть, бо з того житиме бюрократія.

* * *

Окремими й дуже впливовими бюрократичними корпораціями є суди. В ідеалі вони повинні бути головними гарантами прав громадян, місцевих громад, суб'єктів господарювання тощо. Але вони давно перетворилися на БК. Судова система є складною, бюрократизованою, корумпованою та важкодоступною для більшості громадян.

Вона набагато заплутаніша і віддаленіша від простої людини, аніж у «безправні» радянські часи. Якщо ти не фаховий юрист, то в її процедурах не розберешся і сам не відстоїш свої права навіть у простому питанні. Звичайну людину там «роздавлять як комаху» і ніхто не зверне на неї уваги.

Практика показує, що судді є однією з найпотужніших, найвпливовіших, найзгуртованіших груп бюрократії. ***Це замкнена професійна група з розгалуженими родинними і корупційними зв'язками. Недаремно в народі прижився термін «суддівська каста».***

Незалежність суддів і судів нам довго нав'язувалась як аксіома, як обов'язковий елемент демократичного суспільства. На практиці ж це призвело до великої залежності їх від грошей і впливових покровителів з найвищих владних коридорів.

Система призначення та дисциплінарного контролю суддів є надцентралізованою і замкненою на органах найвищої політичної влади. На посади суддів призначають Президент (вперше) і Верховна Рада (безстроково) за поданням Вищої кваліфікаційної комісії суддів і Вищої ради юстиції. Два остан-

ні органи при потребі накладають дисциплінарні стягнення.

Враховуючи склад цих органів, можна сказати, що призначають, звільняють і контролюють суддів Президент, народні депутати, самі судді, представники ще кількох вищих органів влади (Генпрокуратури, міністерства юстиції). На рівні областей, міст, районів суддів не контролює ніхто. Тому не можливо знайти управу навіть на найскандальніших із них.

Така «незалежність» судів перетворила їх на БК з дещо іншими ознаками, ніж міністерства і відомства. Вони складають невід'ємну частину всієї бюрократичної тиранії, адже жодним чином не підконтрольні суспільству і ніяк перед ним не звітуються.

Таким чином, принцип незалежності судів і суддів прямо суперечить базовому принципу демократії – виборності і підзвітності громадянам органів влади. При демократії народ здійснює свою владу через виборних представників, але судову гілку влади він жодним чином не вибирає.

Це серйозне протиріччя української демократії, коли незалежні судді є найбільш незалежними від простих громадян, але залежними від грошей і вищої влади.

Та й чи варто говорити, що судді можуть бути незалежними в принципі? Гадаю, на практиці це неможливо, бо хтось їх буде призначати, звільняти й контролювати за будь-яких умов, за будь-якої політичної системи.

Якщо ж це робитимуть самі судді – це буде поганий варіант, адже вони далі перетворюватимуться на родинно-кастову мафію. ***Очевидно, виборність суддів при дотриманні певних професійних вимог, могла би поліпшити ситуацію.***

Бюрократична тиранія

Державний устрій сучасної України можна назвати **бюрократичною тиранією** (це термін уже вживався в тексті). Варто ще раз поговорити про суспільно-політичну систему, в якій ми живемо.

Боротьба БК за власне виживання і зміцнення, підкріплена ідеологією власної необхідності, призводить до подальшої бюрократизації країни, безперервного розростання апарату, деградації державного управління.

В цьому контексті показовим є створення у багатьох містах центрів надання адміністративних послуг. Влада рекламує це як дуже позитивний крок назустріч людям. І справді долати численні формальності стало легше. Можливо міські ради, які не можуть вплинути на зміну законодавства й загальнодержавної політики таким чином вирішили допомогти людям у боротьбі з бюрократією. Але це було зроблено шляхом подальшого зростання самої бюрократії.

До якого жахливого рівня дійшли бюрократичне засилля і формалізм, що аби допомогти людям розібратися в цьому довелося додатково створювати окремі структури! При нинішніх-то бюджетах... **Бюрократія допомагає долати бюрократію – чи не парадокс?** Чи безвихідне замкнене коло?

Та навіть у Радянському Союзі, коли не було комп'ютерів і сучасних засобів комунікації, бюрократії було в рази менше, а працювала вона в рази ефективніше. І це при тому, що вся економіка була державною, тобто в держапараті було багато більше роботи, ніж зараз.

Керуючий же нині державний апарат, що сформувався протягом останніх двох десятиліть, ніколи не був ефективним. Ніколи він не забезпечував належних умов для держав-

ного й суспільного розвитку, не створював рівних, чесних правил гри. Він був запрограмований на власні корпоративні чи кланові інтереси. Він завжди бачив державну політику через призму своїх «кривих дзеркал».

Бюрократичні корпорації (БК) створили власні «інкубатори» для вирощування кадрів (відомчі навчальні заклади), аби забезпечити живучість системи, адже кадри вирішують все. Державний апарат успадкував риси ще радянської командно-адміністративної системи, але пристосувався до ринкових умов і зрісся з олігархічними групами.

Так утворилася система бюрократично-олігархічної тиранії, що після послаблення олігархії під час Революції Гідності перетворилася на тиранію бюрократичну.

І ця система досягла такого довершеного рівня, що вона не може перебудуватися і її потрібно зносити як будівлю, котра не підлягає ремонту.

Люди, на яких тримається ця антинародна система належать до різних соціальних верств. Тут, звичайно, олігархи (загальнодержавного і місцевого рівня) – це клас бізнесменів, який колись називали буржуазією. Наголошую, йдеться про бізнесменів, зв'язаних з БК і замішаних у корупційних схемах.

Волею-неволею обслуговує інтереси системи маса представників середнього класу: економісти, юристи, журналісти, охоронці та інші.

Але основні, на кому тримається антинародна система – представники класу бюрократії, ті самі чиновники, про яких скрізь пишеться й говориться.

Хоча суспільство переважно думає, що у всьому винні олігархи. Вони, мовляв, тримають під контролем усі процеси, «смикаючи за невидимі нитки». Коли минув хаос 90-х, вони

узурпували політику й економіку і правлять досі, незважаючи на дві народні революції.

Та це лише один бік медалі й питання про те, хто більше керував і керує процесами з початку 2000-х років залишається спірним. Навіть у час апогею кримінально-олігархічного режиму В.Януковича все було під контролем бюрократії, силових і контролюючих органів, а також суддів (судової бюрократії). І навіть банди рейдерів у камуфляжах під видом охоронних фірм діяли лише з дозволу високопоставлених чиновників.

Олігархічні групи керували процесами лише тоді, коли вводили своїх людей у владу. Тобто олігархи могли безпосередньо керувати процесами лише через бюрократію, коли їхні ставленики займали вагомі посади в державних органах, ставали депутатами і т.п.

Дуже важливим для олігархів є представництво у Верховній Раді. А це – одна з найголовніших бюрократичних установ, бо працює на постійній основі, має величезний апарат і ряд ознак, властивих бюрократичній корпорації (про них уже писалося).

Також практика показала, що найпотужніші олігархи не здійснять своїх грабіжницьких планів без підтримки міністерств і відомств (у тому числі, силових), так званого «адмінресурсу».

* * *

Засилля бюрократії дістало всіх. З ним стикаються як крупні бізнесмени при вирішенні господарських, майнових, ліцензійних, інших питань, так і прості громадяни при оформленні субсидії, пенсії, землі, майна, дозволу на будівництво тощо.

Бюрократична тиранія діє на двох рівнях - державному і повсякденно-побутовому.

У свою чергу, державний рівень поділяється на три ланки так само, як вся система державного управління:

1) загальнодержавний рівень - це рівень ВР (в тому числі окремі фракції і комітети), апарат Президента, Кабмін (у тому числі окремі міністерства і відомства);

2) регіональний (обласний) рівень - це рівень облдержадміністрацій, облрад, регіональних підрозділів міністерств і відомств;

3) місцевий рівень - це рівень міськвиконкомів, райдержадміністрацій, територіальних підрозділів міністерств і відомств.

При цьому на загальнодержавному рівні пишуться правила гри - всі ці складні, заплутані, часто лобістські закони та інші нормативно-правові акти. Там формується структура величезного держапарату - одні відомства скасовуються, інші створюються; у одних забирають повноваження (а значить сфери впливу), іншим передають і т.д. Саме з найвищого рівня йде найсильніша бюрократична тиранія.

Саме на рівні столиці відбуваються найбільші корупційні дії: з бюджету вимиваються мільярдні суми, проводяться оборудки з держзакупівлями, відшкодуванням ПДВ, з рефінансуванням банків, дерибаном ресурсів тощо. Саме там перебуває «серце і мозок» правлячої верхівки.

На рівнях регіональному і місцевому правила гри не пишуться. Бюрократія займається розподілом ресурсів, виділених з центру або наявних на місцях. Вона працює на збереження й зміцнення своєї влади. Корупція на цих рівнях, звичайно, менша, ніж на загальнодержавному.

Особливо важливою для місцевої і регіональної бюрократії є система **адмінресурсу**, котра працює на кожних виборах. В умовах послаблення централізації після Революції Гідності роль адмінресурсу на обласному і місцевому рівнях

зростає. Він є засобом утримання старих кланів при владі незалежно від їх партійних орієнтацій. **Адмінресурс є невід’ємною складовою системи бюрократичної тиранії.**

Ще одною невід’ємною складовою є **кругова порука бюрократії**, особливо тієї, що втягнута у корупційні схеми. Вона помітна в силових і контролюючих органах, в системі охорони здоров’я, в судах. Нею частково пояснюється «непотопляємість» багатьох одіозних керівників різного рівня, які пережили не одну зміну влади. Такі є в усіх областях, містах, районах і часто це скандально відомі особи.

Важливим фактором бюрократичної тиранії є величезний вплив управлінського апарату на рішення високих посадових осіб, в тому числі Президента, Прем’єра, голів ОДА, міністрів. Про це вже йшлося у параграфі про Президента України і його апарат.

Якщо апарат є чисельний і розгалужений, то у ньому може заплутатися будь-який керівник, особливо новий, котрий не був раніше в цій системі. Тоді його реформаторські зусилля зводяться нанівець.

Потрапляючи в цю систему, він змушений зливатися з нею, аби просто не завалити роботу. Тоді він перестає бути менеджером, якщо він ним був, і стає бюрократом, відірваним від народу. Він стає бачити життя через призму відомих інтересів своєї БК та різних формальностей.

Якщо ж новий керівник не знайде спільної мови з підлеглою бюрократією, вона може робити йому серйозні пакості: викривлювати інформацію, котра поступає до нього, саботувати роботу структури, розробляти й нав’язувати неадекватні рішення, дискредитувати його корупційними діями тощо.

Потрапивши в подібне оточення керівник-реформатор з часом може стати таким же, як вони: «з вовками жить – по

вовчи вить». Не секрет, що в більшості БК таке середовище формувалося роками і не змінилося у постреволюційний час.

* * *

Обов'язковими наслідками бюрократичної тиранії є погані умови для ведення бізнесу, низькі економічні свободи. Тому в країну не йдуть інвестиції, не створюються нові робочі місця. Це підтверджують і стабільно низькі місця України в усіх міжнародних рейтингах. Наводити їх немає сенсу, адже їх багато і місця України там коливаються від 60-х до 150-х залежно від кількості країн та критеріїв порівняння. Найнижчі місця наша держава займає у сфері економічних свобод і корупції, вищі – у сфері наукового, освітнього, людського потенціалу (60-70-ті місця, що теж є низькими).

Подібні рейтинги – не просто гра цифр. Хоч можна сумніватися в їх повній об'єктивності, вони доводять, що підйом рівня життя напряду залежить від рівня економічної свободи і легкості ведення бізнесу. В усіх рейтингах лідирують приблизно одні й ті ж країни, в яких бюрократія зведена до мінімуму, а податки є помірними (Гонконг, Сінгапур, Швейцарія, Ірландія, Нова Зеландія). Про це є достатньо інформації в інтернеті.

В Україні ж точні дані податкового навантаження на підприємства вивести важко в силу специфіки різних галузей. Та відомо, що й після недавніх косметичних змін податкового законодавства, воно залишається чи не найгіршим у Європі.

Варто згадати таке важливе питання, як видача різних дозволів на певні види робіт, ліцензій тощо. Ліцензійні умови повинні визначатися Кабміном. Логічно, адже правила гри приймаються на загальнодержавному рівні.

Але чому ліцензії видаються лише міністерствами й відомствами? Чому, наприклад, не фаховими науковими уста-

новами, інститутами, які є не лише в столиці, а й в областях?

Так, видача чи переоформлення ліцензії на заготівлю вторсировини, на розробку малого родовища торфу чи сапропелю у віддаленому поліському селі є виключною компетенцією Міністерства екології та природних ресурсів.

Зрозуміло, що фермер, дрібний підприємець, сільгоспкооператив її не отримають. Не будуть високопоставлені київські «боси» розглядати такої заявки в силу навіть банальної відсутності часу. Такі питання вирішуються лише при серйозних зв'язках і фінансових можливостях. Адміністративні перепони можуть долати лише потужні фірми.

Таких бюрократичних абсурдів, котрі гальмують розвиток економіки й народної ініціативи маса. ***Аби могли розвиватися підприємства на місцях, ліцензування подібних видів діяльності повинно проводитись у обласних наукових та науково-дослідних установах з відповідною дослідницькою, аналітичною базою, здатних провести необхідні експертизи.***

* * *

Близькою і зрозумілою нам є сфера буденного, побутового життя. Тиск бюрократії тут відчувається постійно. Це породжує масу повсякденних проблем і тотальну корупцію. Ходіння по держустановам забирає масу часу, нервів, коштів.

Наприклад, візьмемо таку важливу галузь, як медицина. Замість реальної допомоги ганяють із кабінету в кабінет, а поки покладуть у лікарню, то можна безповоротно задавнити хворобу.

Наведу один випадок. Був у мене знайомий хворий на діабет. У нього почалося нагноєння стопи. Швидко він викликав у понеділок, а в лікарню поклали тільки через 8 днів! За той час розвилася гангрена і йому ампутували ногу. А якби не бюрократична тяганина і лікування одразу, то ногу можна

було би врятувати.

Бюрократія створила цьому чоловікові справжнє пекло. Ті, що приїхали на швидкій сказали, що в лікарню не повезуть, бо треба направлення з поліклініки по місцю прописки. В поліклініці людину, яка ледве ходила «футболили» туди-сюди цілий тиждень: то сімейного лікаря немає, то він направлення не випикує, бо це робить суто хірург, то черги під кабінетами по півдня. А те, що симптоми видно одразу і людина потребує невідкладного лікування – нікого не цікавить, бо такі, мовляв, правила.

Наводжу цю невигадану історію для того, аби було зрозуміло, що бюрократія – ***не якась суто управлінське внутрішнє явище державної служби, а колосальна проблема для кожного.***

У тій же медичній сфері поки пройдеш обстеження в поліклініці, владнаєш усі формальності, то задавниш хворобу. Бачите, один спеціаліст висновку не зробить і вас у лікарню не направить. І без сімейного лікаря не обійтись (а він, як правило, ні в чому конкретно не розбирається), і по інших кабінетах треба побігати. Добре, якщо хвороба така, що витримаєш ці ходіння. А ще часто лікар боїться брати відповідальність за пацієнта. Водночас в самій лікарні, в яку лягаєш всі аналізи й перевірку робитимуть повторно. Ось так все ускладнено, проблематично.

* * *

У повсякденному житті найбільше привертають увагу такі ознаки бюрократичної тиранії, як ***тотальна корупція та неефективність роботи державних установ.***

Поняття корупційних витрат настільки міцно ввійшло в ділову етику підприємців, що вони закладають його у фінансові плани розвитку своїх фірм. Водночас прості люди вважа-

ють звичним вирішення питань за допомогою хабара. Всім, мовляв, треба жити.

Саме бюрократичні перешкоди породжують корупцію. Тому протягом років утвердилася дійсність, при якій без корупції життя в країні зупинилося б, а більшість підприємств припинили би роботу.

Спонукають до такої **вимушеної корупції**¹ також неадекватні розміри податків.

Лише там, де існують прості й чіткі офіційні правила гри, а нормативно-правова база зрозуміла і раціональна, корупція є абсолютним злом. У наших же умовах вона часто є вимушеною необхідністю, шляхом виходу із тупикових ситуацій для забезпечення можливості працювати.

Взагалі бюрократична тиранія направлена не на розвиток суспільства й економіки, а на паразитування та викачування всіх можливих ресурсів. В цьому ми переконуємося багато років.

Всі, хто хоче щось робити, змушений брати участь у корупції, адже інакше не подолати численних бюрократичних перепон. Заплутані законодавчо-правові норми змушують людей давати хабарі з власної ініціативи. ***Тож без знищення бюрократичної тиранії корупцію не побороти!***

Періодично влада організовує публічні розвінчування корупціонерів, що супроводжуються великими інформаційними кампаніями. Хтось на цьому піариться, хтось заробляє зірочки на погонах. Але це ніколи не призводить до зменшення рівня корупції загалом.

Під час подібних антикорупційних кампаній впадає у вічі те, що ***жодна БК не проходила тотальну чистку і реор-***

¹ Див. розділ V - терміни вживані у тексті.

ганізацію з метою знищення злочинних схем.

Протягом усіх минулих режимів під приводом боротьби з корупцією бюрократія посилювала регуляцію економіки. Це, у свою чергу, стимулювало ще більші зловживання.

Антикорупційні кампанії призводили до цікавого ефекту: розміри хабарів суттєво зростали, адже зростав ризик для чиновників при «вирішенні питань».

Відсутність загального зниження корупції не раз свідчила про неефективність подібних кампаній. Основне їх досягнення – піар для певних політиків і генералів, а також збільшення впливу й тіньових доходів контролюючих та силових органів.

Крім того, під час таких кампаній, структури типу прокуратури, МВС, податкової міліції доказували, що вони працюють ефективно і не дарма «проїдають» мільярди бюджетних коштів.

Після цього, коли кампанії затихали і все верталось «на круги своя», серед бізнесменів, контрабандистів, «рішал» усіх мастей ходили чутки, що контролюючі органи збільшували надходження своєї «лівої каси».

Робилося приблизно так. Починають МВС і прокуратура «трусити» митницю (перевірки, стеження, провокування хабарів і т.п.).

Митники питають: «Що таке, тож довго був спокій».

Їм кажуть: «У міністерстві влада помінялася, новий міністр наказав побороти корупцію, генпрокурор його підтримав».

Митники кажуть: «Так таке вже було, може зараз, як тоді, домовимося?».

Контролюючі органи, звичайно, домовляються, і тіньові фінансові потоки всередині цих БК одразу зростають. Автоматично зростають і корупційні побори.

Тож високопоставлені борці з корупцією, чи то міністри,

чи генерали, чи політичні демагоги, схиляються саме до гучних антикорупційних кампаній, проведених без глибинних реформ. Зміна системи у їхні плани не входить, бо поламає можливість отримувати корупційний дохід та кришувати тіньові потоки.

А що тоді залишається робити працівникам контролюючих органів нижчих рангів, коли на рівні вищої влади – міністрів, депутатів, суддів йде боротьба за збереження старих правил гри і там, як і раніше, вирішуються основні питання? ***При нинішній системі, в умовах значних контролюючих функцій та низьких зарплат, більшість чиновників втягується у корупцію, хоч на початку своєї кар'єри, вони були чесними людьми. Корупція поглинає багатьох, залишаючись всепоглинаючим явищем.***

Звичайно, час від часу когось ловлять, виганяють з роботи і навіть садять. Деколи в жертву приносять навіть чиновників високого рангу. Але це окремі випадки, котрі не впливають на зміну системи загалом. Подібні «жертвоприношення» покликані викликати суспільний резонанс і довести, що влада здатна справедливо карати. А ще під виглядом боротьби з корупцією недавно розправлялися з політичними опонентами.

Та потім, коли резонанс вщухає кримінальні справи йдуть таким руслом, що рідко хто отримує реальний строк. Серйозні покарання отримують ті, хто не входить до міцних політичних угруповань або переступаючи всякі межі, скоює найбільш резонансні злочини.

* * *

Тепер про неефективність роботи. Згадаймо лише деякі факти з недавньої історії, які засвідчують нездатність державних органів виконувати свої звичні обов'язки:

– повна нездатність організувати спротив окупантам у

Криму й на Донбасі весною 2014 року;

- колапс фінансової системи України наприкінці 2014 року
- на початку 2015 року;

- жахливий стан доріг по всій країні весною 2013 року;

- нездатність боротися зі снігопадами у Києві, що призвело до паралічу міського життя у березні 2013 року;

- скандальна операція МВС по знищенню кількох чеченських кілерів в Одесі у вересні 2011 року (тоді загинуло 2 міліціонери і 4 було поранено при тому, що міліція задіяла БТри, гранатомети, а готель, де сховались терористи, був повністю розгромлений);

- нездатність організувати ліквідацію масштабних наслідків повені в Карпатах весною 2008 року при мільярдних бюджетних витратах на це (також сотні мільйонів були вкрадені).

Це лише деякі факти недієздатності державного механізму. Наводжу приклади з років правління як минулої, так і нинішньої влади, аби ще раз довести: система не помінялася й не стала ефективнішою.

Постреволюційні можновладці не міняють цю гнилу систему з кількох причин:

- а)** вона їм вигідна, а самі вони завжди були її частинками й у ній виростили;

- б)** не можуть дійти консенсусу щодо розподілу влади після зміни системи влади;

- в)** не можуть вийти за рамки іноземних реформаторських концепцій, які є нездійсненними й неефективними в наших умовах, тому пробуксовують.

Вгадувати причини можна й далі, але жодні з них не будуть виправданням дій та бездіяльності неефективної постреволюційної влади. Але якби вони й хотіли щось змінити, то при нинішній системі влади у них би нічого не вийшло. В умовах президентсько-прем'єрського двовладдя, про яке

вже йшлося, ефективно керувати не можна, тим більше проводити реформи.

Центром влади є парламентська коаліція, а фактично – найбільші партії, що її формують. Тут не тільки ускладнений процес прийняття рішень, тут відсутня відповідальність за їх втілення: партії можуть перекладати її одна на одну. ***Прак-тика показала, що це є система безвідповідальності ви-щої влади перед народом.***

Тому уряд А.Яценюка є прикладом безвідповідально-го бюрократичного уряду, структура якого збільшилась і ускладнилась у порівнянні з попередніми часами, а резуль-тати роботи стали гіршими. Тобто деградація управлінської системи продовжилася.

Прикриваючись принципами парламентської демократії, деякі політичні сили виступають проти твердої влади в країні (зокрема, президентської), лякаючи народ авторитаризмом. Де-факто вони виступають за консервацію існуючої гнилої недієздатної системи державного управління. ***Відсутність відповідальності, яка призводить до неефективності управління – невід’ємна її риса.***

Наприклад, за серйозні проколи командування в Криму і Донбасі не відповів ніхто. Це, в свою чергу, призвело до но-вих трагічних наслідків.

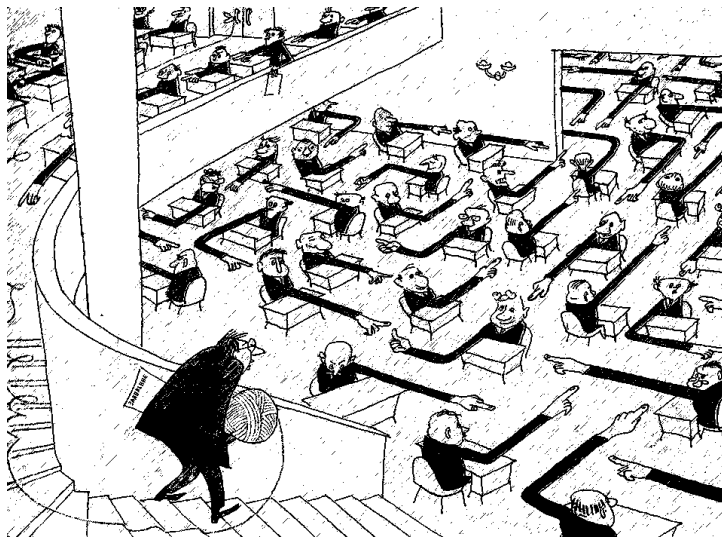
Неефективність командування не була подолана. Від-повідальності навіть за найбільші злочинні помилки ніхто не поніс. Це, у свою чергу, призведе до нових помилок – жахли-ве замкнуте коло.

Вдало про цю систему висловився один відомий комбат в інтерв’ю Громадському ТБ після битви під Іловайськом: «Си-стема побудована так, що ніхто не несе персональної від-повідальності ні за що. Віддав злочинний наказ – все одно, не дав наказу – все одно. Тебе «спіймали на гарячому» – щоб

не було шуму, то максимум, уволють».

В цілому ***лише тверда влада може досягати вагомих результатів при нинішньому хаосі й бюрократичній тиранії***. Лише вона може поставити бюрократію та олігархію під контроль, послабити їхні впливи, натомість змусити приносити користь державі. Це конче необхідно в умовах глибокої кризи, тим більше війни.

А щоб влада в Україні нарешті стала твердою, дієвою, відповідальною, першими мають бути реформи системи влади й державного апарату.



Що можна змінити, де ключ реформ

Люстрація – перший удар по бюрократичній еліті, чи чергова піар-акція?

Спочатку кілька слів про нинішню правлячу еліту, котра досі грабує і гнобить народ. Очевидно вона не стала новою і мало змінила своє обличчя. Нові кадри не змогли керувати по-новому, бо ввійшли в старі структури влади зі старими принципами роботи, повноваженнями, традиціями.

Крім цього, прийняття рішень одразу після Революції Гідності опинилося в руках досвідчених політиканів та бюрократів епох Віктора Ющенка і Леоніда Кучми. Вони не лише зайняли ключові посади в країні весною 2014 року, а й очолили основні правлячі фракції нової Верховної Ради восени 2014 року.

Політики нового революційного покоління до парламенту потрапили, але суттєвого впливу на суспільно-політичні та

економічні процеси не отримали. Їх кількість, знання й практичні вміння далеко не достатні для того, щоб сформувати новий клас суспільної еліти і взяти владу в свої руки.

Водночас правляча бюрократія і пов'язана з нею олігархія всіма засобами перешкоджають приходу в політику нових, дієвих, творчих, порядних людей.

Тож маємо те, що маємо: під новими прапорами й новими європейськими лозунгами Україною править стара антинародна бюрократично-олігархічна еліта.

Вона є загальнодержавного, регіонального і місцевого рівня.

Найбільш антинародними є представники верхівки загальнодержавного рівня. Столичне бюрократичне, політичне, бізнесове середовище дуже віддалене від усієї іншої країни. Закордонні столиці, офшори й курорти знаходяться до них набагато ближче, ніж вся Україна, що лежить за межами владних коридорів.

Образно можна сказати, що в силу надцентралізації, ***за роки незалежності Київ перетворився у таку собі «українську Москву»***. Столична верхівка давно стала дуже віддалена не лише від широких верств народу, а й від регіональних еліт.

Виняток становлять «дніпропетровські», які завжди були частиною загальнодержавної верхівки. Те ж саме донедавна можна було сказати про «донецьких», але це вже в минулому.

Столична еліта є ненависною і для абсолютної більшості киян. Вони так само, як інші українці не люблять мафію, яка узурпувала владу і ресурси країни.

Олігархи, депутати, міністри, їх обслуга та начальники дрібніших рангів в більшості переїхали до столиці за часи нещодавно минулих режимів. Саме тоді сформувалася ця замкне-

на, відірвана від суспільства система влади.

Вона має одну сильну особливість – одразу втягує в себе нових перспективних діячів: менеджерів, політиків, держслужбовців. І вони швидко стають плоть від плоті цієї антинародної системи. З порядних, креативних, прогресивних людей поступово робляться корумповані, брехливі, сірі особи.

Публічно вони говорять одне, а роблять інше. Їхня ідейність згасає і вони починають грати за правилами, прийнятими в тому замкнутому колі.

А 90% населення для них вже інший світ. Рідко кому вдається залишитися порядним і прогресивним, пройшовши коридори вищих органів влади, а також фірм та організацій, які «живуть» біля них.

Зрозуміло, що в середовищі такої псевдоеліти не народжуються справді прогресивні, необхідні для реформування країни ідеї, не виникають лідери, здатні діяти в інтересах народу. ***Це глибоко антинародне середовище, яке сприймає простих людей як сіру масу і лохів, за рахунок яких можна процвітати.***

Замість необхідних ідей, псевдоеліта нав'язує народу різні міфи, якими прикриває свої шкурні інтереси. Для цього працюють високооплачувані політтехнологи, пишуться партійні програми, аналітичні дослідження, замовні статті.

На збереження влади й ресурсів у руках старої еліти працює ціла індустрія: аналітичні центри, партійні штаби, громадські організації, придворні ЗМІ, різні шоумени і т.д. Зараз, як і раніше їх головне завдання – робота з електоратом, аби він менше протестував і правильно голосував.

Після Революції Гідності у них з'явилася нова технологія - списування всіх проблем, особливо соціально-економічної катастрофи на війну.

Що ж політичні й піар-технології на місці не стоять. Так вони прикривають злочини та прорахунки нової-старої «демократичної» бюрократичної влади.

* * *

Чиновникам, котрих справді можна назвати бюрократами, властиві певні ментальні ознаки:

- сприйняття керівної посади як засобу ствердження особистої зверхності;
- схильність до корупційних дій;
- любов до публічного піару, показухи, помпезних урочистостей тощо;
- прагнення мати побільше прав і поменше обов'язків;
- шаблонність дій, відсутність креативу, нездатність до рішучих неординарних кроків;
- байдужість або ворожість до громадських ініціатив та до нових ідей працівників нижчих за рангом.

Таких рис поступово набувають і молоді управлінці, на яких суспільство давно покладає великі надії. Згадайте, як вже років двадцять значна частина виборців голосує саме за молодих по віку людей. При цьому інші критерії вибору (освіта, професійний імідж, команда і т.д.) відіграють другорядну роль.

Але здебільшого було, що потрапляючи до бюрократичних структур, молоді управлінці ставали гвинтиками системи і їх психологія змінювалася. Можливість тримати щось під контролем, впливати на якусь сферу діяльності, на якийсь процес ставало для них можливістю отримувати добрі стимули в суспільстві, де все пов'язано і підконтрольно. Ну а досягнення керівних посад робило їх своєрідними «князьками» і «царьками».

Так система змінювала людей замість того, щоб люди змінювали систему.

* * *

В ідеалі люстрація повинна була би послабити позиції старої бюрократії, тісно зв'язаної з минулим режимом. Та схоже, вона перетворилася на гучну піар-кампанію нової влади, не призвівши до посилення ефективності державного управління. Чи може бачимо подолання корупції? Чергові заяви про вічну боротьбу з цим злом звучать як жарти.

Одразу зазначимо, *що поняття «люстрація» є насамперед модним політичним терміном, популярним словом і в сучасній Україні не передбачає комплексних реформ державного апарату. Вона передбачає лише зміну одних кадрів на інших.*

Також люстрація «обросла товстим шаром» популізму під час виборчої кампанії 26 жовтня 2014 року. На ній піарилась більшість політичних сил, не вдаючись у суть процесів. Тому питання глибинної реформи органів влади не піднімалося.

Аналіз закону – питання окреме і по цьому є вдосталь матеріалу. Доступна аналітика є на сайтах: Вікіпедія, ZIK¹, Кореспондент.net², Ліга-Новости³ та ін.

Найперше слід виділити 2 акценти. **Перший** – посади, які не можуть займати особи, не пройшовши люстраційну перевірку. **Другий** – критерії очищення влади, відсіювання діючих посадових осіб або тих, хто претендує на посади.

Те, що під люстрацію попадають посади вищих керівників міністерств, відомств, ОДА, Вищої ради юстиції тощо та їхні зами питань не викликає. Про це йдеться у **Статті 2** закону.

А щодо посад нижчого рівня, то дискусійним є питання, чи

¹ «Люстрация в Украине: кто, кого и за что ?» – ZIK, 27 вересня 2014

² «Кто попадет под люстрацию. Обнародован текст закона» – Корреспондент.net, 25 вересня 2014

³ «Люстрация должна начаться с Министерства юстиции – Соболев» – Ліга.Новости, 17 вересня 2014

варто повністю обмежувати доступ до них керуючись саме люстраційними критеріями, а не критеріями професіоналізму й порядності. Бо вже очевидно, що під люстрацію потрапляють не лише корупціонери і зрадники.

В силових структурах і Національному банку під люстрацію потрапляють всі без виключення керівні посади, аж до районного рівня. Зокрема, йдеться про всіх військових посадових осіб ЗСУ (пункт 3). Слід розуміти, що сюди входять і найнижчі командирські посади: командир відділення, взводу, роти. Невже при В.Януковичі там були всі зрадники?

Також йдеться про весь начальницький склад органів внутрішніх справ, прокуратури, СБУ, Міністерства доходів і зборів, Служби зовнішньої розвідки, Управління державної охорони, Національного банку України (пункти 6 і 7). Підтверджує це і пункт 10, який говорить про «інших посадових та службових осіб (крім виборних посад) органів державної влади, органів місцевого самоврядування».

Основних критеріїв люстрації є 3, при чому, третій викликає посмішку, бо ці люди в державних органах уже майже не працюють, враховуючи їхній вік. Автори закону вкотре невдало скопіювали європейський досвід.

Отже, під люстрацію потрапляють такі особи, тобто заборона займати вищевказані посади застосовується до таких категорій осіб:

1) які обіймали сукупно не менше одного року керівні посади у період з 25 лютого 2010 року по 22 лютого 2014 року (частина 1 статті 3);

2) обіймали різні посади у період з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року та не були звільнені в цей період за власним бажанням (маються на увазі не лише керівники, а й рядові працівники міліції і прокуратури причетні до репресій проти Майдану) (частина 2 статті 3);

3) ті, що займали керівні посади в КПРС, КПУ, ЦК ЛКСМУ; працювали чи були агентами в КДБ СРСР, КДБ УРСР, КДБ інших союзних республік колишнього СРСР, Головному розвідувальному управлінні Міністерства оборони СРСР, закінчили вищі навчальні заклади КДБ СРСР (крім технічних спеціальностей) (частина 4 статті 3).

* * *

Щодо першої категорії осіб, то тут все ясно, адже вони займали високі керівні посади під час правління Януковича, котре стало апогеєм олігархічно-бюрократичної тиранії і наймасштабнішої корупції. Але щодо другої і третьої категорій люстрованих осіб виникають питання.

Зокрема, всім відомо, що у репресії проти Майдану правлячий режим втягнув масу правоохоронців. Багато з них просто виконували накази. Більше того, значна їх частина симпатизувала Майдану і йшла на домовленості з опозиційними політиками.

Про це багато можуть розповісти, наприклад, ватажки Майданів Західної України, де репресії проти них були чисто формальні, а завдяки витриманій поведінці правоохоронців вдалося уникнути кровопролиття.

Було б несправедливо і, з управлінської точки зору, абсурдно ставити в один ряд ідейних посіпак Януковича з тими, хто був змушений виконувати накази, але не заплямував себе кров'ю. Такі не повинні підпасти під люстрацію.

Щось подібне можна сказати й про тих, хто закінчив вищі навчальні заклади КДБ СРСР чи починав трудовий шлях у спецслужбах СРСР. Багато з них створювали спецслужби Незалежної України та вірою і правдою їй служили. Не можна бачити у всіх них ворожих агентів.

У нашій історії проглядаються паралелі. Не здогадуєтеся з чим? Часом не з репресіями Сталіна проти командування

армії напередодні Другої Світової війни, які призвели до винищення професійних командирів. В результаті них професійний рівень армії і обороноздатність країни значно знизилися.

Нам безумовно потрібні чистки командного й офіцерського складу, але не за всіма критеріями, що виписані в законі про люстрацію. В країні – війна і більшість командирів готові вірно служити Україні. Зрадники і корупціонери визначаються не тим, чи працювали вони в КДБ, чи вчилися в його інститутах.

До речі, рівень підготовки, навчання, роботи там був на кілька сходинок вищим, ніж у сучасних українських структурах. ***Тому є велика небезпека, що люстрація у вигляді, в якому її проштовхують політичні популісти посилить професійну деградацію силових структур.***

Для всіх державних структур (не лише для силових) важливим є і те, що нові керівники входять у старі структури зі старими принципами роботи й внутрішніми неписаними правилами. Молоді службовці й офіцери в нинішніх умовах можуть легко стати корупціонерами, адже про зміну системи влади не йдеться.

Вірніше про неї говориться, пишеться у виборчих програмах, але практичних реформ у цьому напрямку немає. Здається, нинішню політичну еліту це перестало цікавити після того, як країна повернулася до парламентсько-президентської республіки – системи колективної безвідповідальності, де основні суб'єкти коаліції перекладають вину за прорахунки одні на одних.

* * *

З усього вищесказаного напрошується ***головний висновок - зміна кадрів без зміни системи влади нічого не дасть.***

Водночас лише косметичні зміни проблем ефективності державного механізму не вирішать. Там все так «прогнило»,

що багато державних структур перебудові не підлягає. ***Їх треба зносити як старі будівлі і натомість будувати нові «з нуля», тобто проводити комплексні радикальні реформи.***

При нинішніх люстраційних підходах новопризначені керівники в кращому разі знизять рівень корупції, в гіршому за кілька років стануть такими ж, як їхні попередники.

Корупція серед бюрократії – явище ментальне і де гарантія, що молоді кадри в неї не втягнуться? ***Не можна наливати молоде вино в старі міхи, бо воно скисне.***

Так чи інакше закон про люстрацію доведеться змінювати і втілювати його лише в комплексі зі структурними реформами державного механізму.

* * *

Якщо дивитися комплексно, то нинішня система державної влади передбачає тотальний контроль чиновництва за всіма сферами життя. Це регулюється дуже заплутаною нормативно-правовою базою. Для людей зустріч з представниками держави нічого доброго не несе, а в основному зводиться до проблем із оформленням довідок, тяганини в БТІ, реєстраційних службах, медзакладах, МРЕВ тощо. Ось які проблеми головні.

Важлива також заміна кадрів і відсторонення представників злочинного режиму від влади, що і повинна зробити люстрація. Але недопустимими є два моменти:

1) сприйняття злочинцями всіх, хто займав керівні посади при В.Януковичі;

2) використання люстрації для нового партійно-кланового дерибану важливих посад.

Та наголошую ще раз: головне – це зміна системи влади і держaparату. Без цього люстрація не змінить ситуацію в країні.

Люстрація є певним кроком уперед, якщо її проводити за дещо іншими критеріями і без самодурства, особливо в сило-

вих структурах. Найвищі керівні посади повинні зайняти ті, хто не мав відношення до мафіозної системи В.Януковича.

В будь-якому варіанті люстрації її позитивом є те, що з'являється більше шансів пробитися на верх новій генерації професіоналів. Але, чи буде їх достатня кількість, чи сформують вони критичну масу реформаторів, чи переможуть антинародну бюрократію, чи здійснять реформи?

Водночас старі, усунуті з посад кадри ніде не подінуться. З ними доведеться щось робити, кудись задіювати на користь держави. Якщо звільнити всіх, хто керував при СРСР і В.Януковичі, то куди вони підуть, на кого працюватимуть? А з них багато професіоналів. За різними даними їх може набратися від 500 тисяч до 1 мільйона осіб.

Вони можуть значно зміцнити ряди внутрішньої контрреволюції і московської агентури, хоч багато хто з них міг би ще принести користь державі. **Тому не можна «викидати всіх за борт».**

Є в законі про люстрації ще один некоректний момент: нічого не сказано про керівників епохи кучмізму та про «любих друзів» Віктора Ющенка. Саме їм зараз відкрита найширша дорога і їх залишилося більше, ніж колишніх членів КПРС, ЦК ЛКСМУ, КДБ. А чим вони кращі за керівників епохи Януковича?

Здається, що робиться так як уже робилося не раз: одна банда міняє на посадах іншу, а в простих людей «лоби тріщать». Тільки зараз це підкріплено гарною назвою «люстрація» і законом про неї.

А може давайте люструємо всіх дореволюційних посадовців? Так буде більш по-революційному.

Звичайно треба провести грань між до і післяреволюційною Україною. А з іншого боку, не можна воювати проти всіх ще й в умовах зовнішньої агресії.

Без антибюрократичних реформ всі інші реформи будуть неможливими

Змінити країну обіцяли всі Президенти і уряди, але ніхто по-справжньому це робити не починав. Не призвела до цього і Революція Гідності. Влада знов і знов опинялася в руках політичних шахраїв і корупціонерів. **Склалося якесь замкнуте коло.**

На даний час суспільно-політична система України трансформувалася з бюрократично-олігархічної в бюрократичну тиранію, хоч роль олігархів залишається значною. За останні десятиліття держапарат перетворився на дуже складну, заплутану, всеохоплюючу систему прямо протиставлену суспільству.

Бюрократична система працює сама на себе, борючись за власне виживання і зміцнення, створюючи для народу нестерпні умови.

Склалася ситуація, коли «по один бік барикад» опинився народ, особливо його активна частина, організована в громадянське суспільство. «По інший бік барикад» – бюрократія, організована в державні структури, які можна характеризувати як бюрократичні корпорації (БК), а також пов'язана з ними олігархія.

Зазначу, що в наших конкретно-історичних умовах громадянське суспільство є не якоюсь складною теоретичною конструкцією, придуманою на Заході. ***Це не що інше, як організована активна частина народу, котра знає чого вона хоче і вміє відстоювати свої права.***

Для цього люди об'єднуються у громадські організації, неформальні об'єднання, групи по інтересам тощо. Це є не лише політичні, молодіжні, волонтерські, екологічні та інші організації. До таких відносяться й ті, що представляють інтереси соціальних, професійних, територіальних груп людей.

Важливу роль у нашому громадянському суспільстві відігра-

ють, наприклад, організовані сільські, дворові, будинкові громади, трудові колективи, профспілки шахтарів тощо.

Отже, громадянське суспільство проти бюрократії – таке нині основне протистояння в Україні. Всі інші типу Президент-Прем'єр, коаліція-опозиція є другорядними. Це політична боротьба, розклади в якій можуть швидко мінятися.

Саме суспільство найбільш зацікавлено в реформах, а бюрократія – в їх відсутності. Тому нинішня бюрократична верхівка є оплотом контрреволюції, хоч на словах заявляє про відданість ідеям Майдану.

Суспільство і бюрократія – це два протилежні середовища. Одне прагне вижити і розвиватися, а інше не дає йому цього робити, давить і грабує його.

До речі, щодо суб'єктів громадянського суспільства варто вказати на шкідливість **антисуспільних рухів**. Вони можуть бути радикальними і представляти «найправильніших» націоналістів чи «найреволюційніших» революціонерів, які, наприклад, в масках захоплюють приміщення ОДА. Або навпаки бути ліберально-пацифістськими і виступати проти війни, мобілізації, всілякої цензури, захищати злочинців під виглядом правозахисної діяльності тощо.

І ті, і другі можуть організовувати мітинги, пікети, інформаційні кампанії, погроми, виходячи з якихось окремих інтересів. Але все це шкодить Революції і розхитує не лише державну машину, а й саме суспільство. **Антисуспільні рухи розкладають громадянське суспільство зсередини. Тому в процесі реальних реформ і подальшого державного будівництва їх доведеться ліквідовувати.**

* * *

Немає сумніву, що ключ реформ лежить у знищенні бюрократичної тиранії та приході до влади нового покоління еліти.

Необхідне виховання якісно нової еліти управлінців з новою

психологією і методами роботи. Це довга окрема тема. Нагадаю лише, що слід розділити поняття «бюрократ» і «менеджер-управлінець». Рано чи пізно на ці протилежні категорії доведеться розділити всіх держслужбовців за критеріями рівня роботи та її результатів. Тоді люстрація матиме дещо інший зміст.

Але не в люстрації суть, а в зміні правил, методів роботи та у створенні якісно нових структур влади. Традиції бюрократії та корупції пустили настільки глибоке історичне коріння, що вводити молоді кадри в старі структури – означає наливати молоде вино в старі міхи. Знаєте, що тоді воно скисне.

Скільки б нових кадрів не входили у старі структури зі старими формами й методами роботи, законами й інструкціями ефективність цих структур не збільшиться. Водночас більшість нових кадрів невдовзі стануть такими ж, як їхні «папереднікі» (як казав Микола Азаров), освоюючи всі тонкощі бюрократії та корупції. Це було доведено багаторазово всіма урядами й партіями, котрі приходили до влади.

Поки докорінно не зміниться вся суть і правове регулювання державного апарату, він залишатиметься основою бюрократичної тиранії і гальмуватиме всі реформи.

Зміна держапарату – справа управлінської майстерності нових керівників. Будь-які реформи матимуть успіх, якщо їх втілюватимуть не бюрократи, а управлінці-менеджери. Бюрократія зведе нанівець усі добрі починання.

Треба, щоб у нових структурах була критична маса нових кадрів, особливо на керівних посадах. Там повинно бути створене нове середовище активних, освічених, прогресивно мислячих людей. Критеріями відбору можуть бути фаховість, цілеспрямованість, креатив, порядність та ін.

Колишні бюрократи повинні займати місця радників і консультантів, адже багато хто з них є грамотними професіоналами. Проте значний досвід роботи в старій системі не може бути

критерієм призначення на керівну посаду, адже зі старою системою треба покінчити.

Старі структури треба ліквідовувати, а створювати якісно нові, бо не раз доведено практикою, що більшість міністерств і відомств реформуванню не підлягають. Пробувати їх реформувати – наступати на старі граблі.

Для цього великим кадровим резервом є громадський сектор, що проявив себе на Революції Гідності та після неї. Але недопустимим є перенесення в новостворені державні структури організаційного хаосу деяких майданівських рухів.

Є ще і друге питання – контроль за органами влади. Ті, хто у владу не ввійде повинні мати чіткий план контролю за нею, кожен у певній галузі.

Після стількох революцій Україна має величезний досвід народного впливу на владу, громадських ініціатив, самоорганізації людей.

Громадянське суспільство у нас справді відбулося. При цьому організована громадськість виступає в особі конструктивних і дієвих громадських організацій, місцевих громад, об'єднань тощо. ***Лише організована громадськість і місцеві ради зможуть по-справжньому контролювати державний апарат.***

Повноваження місцевих рад повинні бути збільшені, що призведе до збільшення прямого впливу суспільства на владу. Загальновідомо, що виборні органи залежні від суспільства набагато більше, ніж БК та органи виконавчої влади, які не обираються.

Саме шляхом обрання до рад у владу може ввійти значна кількість громадських активістів. Це ще посилить громадянське суспільство, яке зміцніло після Революції Гідності, але не настільки, щоб звалити бюрократичну тиранію.

Важливо також ***чітко прописати механізми відкликання виборцями депутатів усіх рівнів.***

Водночас сам себе державний апарат контролювати не зможе, навіть, якщо припустити, що правоохоронні органи працюватимуть ефективно. Міжвідомчі конфлікти й «перетягування канату» між різними органами можуть виникати ще довго після реформ. Не вдасться також швидко побороти корупцію, адже вона є традицією не лише бюрократії, а й більшої частини народу.

* * *

Бюрократична тиранія – система цілісна, тому до її знищення слід підходити комплексно. Вже зрозуміло, що бюрократія та партії, в яких вона найбільше представлена, добровільно не підуть на кардинальні реформи. Вони робитимуть лише їх видимість, так як це вже було в усі минулі роки. Можливі лише косметичні зміни для розрядки напруженості в суспільстві і недопущення погіршення стосунків із Заходом.

Навіть, якщо якесь із правлячих угруповань справді захоче запустити маховик реформ, у нього це просто не вийде із-за протидії всього державного апарату.

На жорстке придушення цієї протидії (а інше, крім жорсткого не дасть результату) жодна з правлячих нині команд не піде. ***Ті, хто приймає рішення в цих командах, є представниками старої системи й уособлюють бюрократичну тиранію.***

Вона їх повністю влаштовує. Вони до неї давно звикли. Її руйнування підірве їхній статус і доходи. Навіть, будучи в опозиції до режиму Януковича, нинішні керівники найвищих органів влади почували себе благополучно і комфортно. За роки вони стали невід'ємною частиною антинародної системи.

А що ж нові політики у правлячих командах? Насправді їх не так багато. Чимало є молодих за віком депутатів. А молодий за віком ще не означає, що він прогресивний реформатор.

Зверніть увагу, які молоді люди пройшли у Верховну Раду від основних правлячих партій. В переважній більшості вони пра-

цювали в кабінетах міністерств, відомств, столичних партійних офісів тощо. Це значить, що вони мають школу структур старої системи. Вони не стали ще корумпованими бюрократами, але стара система вже встигла їх втягнути, а старші наставники продовжують передавати їм досвід у нинішньому парламенті.

Крім того, нові політики не мають значного впливу на ухвалення політичних і управлінських рішень. Найяскравіші з них є не більше, ніж «публічними обличчями» й «говорящими головами» правлячих блоків. Будучи в цих командах, в цій системі координат, молодь не зможе організовувати реформи.

Тому, неминучим буде продовження Революції Гідності, при якому нові організовані сили громадянського суспільства, а не політики колишніх мегаблоків, візьмуть в свої руки реформування країни.

Повторюся: громадянське суспільство в наших умовах не є чимось загальним, абстрактним, теоретичним. Це активна частина народу об'єднана в різні громадські й політичні інституції.

Взагалі революція може називатися революцією, якщо призведе до зміни існуючого суспільно-політичного чи економічного ладу. Це відомо навіть студентам, які «одним вухом» чули лекції з історії та політології.

Будемо відвертими, що ні Помаранчева, ні Революція Гідності не стали насправді революціями, адже не призвели до знищення антинародного ладу. Вони призводили до зміни одних кланів при владі на інших.

Слід віддати належне таланту популістів і політичних пройди-світів із загальновідомих мегаблоків НУНС і БЮТ, які двічі вдало скористалися поривом народу для захоплення влади. При владі вони й нині, тільки їхні партії по-іншому називаються.

Проте Революція Гідності ще має шанс стати дійсно революцією, адже народ готовий продовжувати боротьбу. В революції завжди треба йти до кінця, інакше це не буде революцією. Це

буде вдалий (коли до влади прийдуть нові кадри), або невдалий (коли старі клани переможуть) переворот.

Суть будь-якої революції – знесення старого ладу і створення нового. Напівреволюцій не буває. Можуть бути нездійснені революції, котрі призводять до затяжних політичних або збройних конфліктів та економічних катастроф. Тому відступати не маємо права: бюрократична тиранія добровільно себе не знищить, а правлячі політичні угруповання не проведуть реформ. ***Їхні реформи зводяться до соціального геноциду.***

Та й суспільству потрібні не косметичні реформи в окремих галузях, а реформи глибинні, які призведуть до зміни суспільно-політичної формації. А це передбачає розрив спадковості з попереднім ладом, з тими правилами і традиціями, що існували до Революції Гідності. Повинна бути порушена послідовність і логіка попереднього розвитку, який веде країну в глухий кут і проти якого повстали прогресивні сили Майдану.

Основний результат революції – відмирання старого й народження нового. І не обов'язково знищувати все, як у 1917 році, хоча і тоді багато чого зі старого державного ладу було використано. ***Знищеними повинні бути сили, які явно протидіють змінам, не дають встановити нові правила гри і по-новому організувати державне життя.***

* * *

Це не можливо без ***комплексного плану революційних перетворень***, який передбачає чітку стратегію і тактику. При цьому ***стратегія*** – основні напрямки, принципи, мета реформ на перспективу. ***Тактика*** – інструмент реалізації стратегії, а саме: методи, способи виконання конкретних завдань, практичні кроки.

План революційних перетворень повинен включати в себе такі основні розділи:

1) реформа політичної системи і всієї вертикалі державного

управління;

2) загальна економічна реформа (податкова, регуляторна, митна і т.д.);

3) побудова якісно-нової системи національної безпеки й оборони та якісно-нових силових структур;

4) судова реформа;

5) реорганізація гуманітарної сфери (медицина, освіта, наука).

Можна навести як приклад і більш розгорнутий план найнеобхідніших реформ:

1. Дерегуляція економіки, скорочення міністерств, відомств, контролюючих органів приблизно удвічі. Спрощення дозвільних, ліцензійних, майнових, архітектурно-будівельних, інших правил.

2. Реформа судочинства, що серед іншого передбачатиме: спрощення судової системи; введення виборності суддів радами депутатів відповідного рівня, а не ВР (районний суд – районна рада, апеляційний суд – обласна рада і т.д.); відміна норми безстрокового обрання суддів, яка робить їх особливо незалежними, у тому числі від совісті й закону; введення норм, щоб усі судові рішення приймалися колективно колегією суддів або суддею і присяжними, а не суддею одноособово.

3. Реформа правоохоронних органів, яка призведе до посилення безпеки громадян, а не правлячої верхівки. МВС у нинішньому вигляді повинно бути ліквідоване, а натомість створені нові органи правопорядку. Національна Гвардія повинна підпорядковуватися Міністерству Оборони й виконувати як бойові завдання, так і захищати громадський порядок. Інші спецпідрозділи повинні залучатися до цілодобового патрулювання міських вулиць, а не для присутності на мітингах.

4. Внесення змін до Кримінального кодексу в частині посилення відповідальності за умисні злочини та за умисні злочини,

вчинені повторно. Злочинність не буде переможена, доки за це існуватимуть м'які покарання. Чесні громадяни повинні бути захищені.

5. Розширення прав місцевого самоврядування, особливо у бюджетній сфері. Внесення змін у Бюджетний кодекс, що передбачать зарахування до місцевих бюджетів 100% таких податків: на доходи фізичних осіб, на землю, на нерухомість, ринкового збору.

6. Зміна виборчого законодавства в бік спрощення реєстрації кандидатів у депутати та гарантування більших прав спостерігачам і громадським організаціям у виборчому процесі. Для виборів депутатів усіх рад і місцевих голів повинні бути встановлені єдині правила гри.

7. Народний контроль за бюрократичним апаратом повинен здійснюватися не лише радами депутатів, а й громадськими радами при органах влади (при міськвиконкомах, МВС, ОДА і т.д.). Законодавчо слід визначити функції громадських рад та правила їх формування.

У плані реформ обов'язково треба розрахувати, які ресурси і засоби потрібні для здійснення перетворень і звідки їх узяти. ***Фінансовий ресурс для стабілізації бюджету і реформ можна взяти лише зі скасування ряду міністерств і відомств*** (про це йдеться у першому пункті вищенаведеного плану і саме він є особливо важливим).

Тобто буде припинено їх будь-яке фінансування, а майно використане для державних потреб. Лише здача в оренду і продаж їхніх приміщень, гаражів, іншого майна дасть бюджету мільярди гривень.

Зі скасуванням непотрібних структур автоматично зникнуть і їхні тіньові потоки. Ці гроші підуть в економіку, а не в кишені корумпованих бюрократів.

Паралельно треба буде ввести режим строгої бюджетної еко-

номії в тих структурах, що залишаться працювати. Це значить, що на кілька років забороняється проведення ремонтів приміщень, відзначення свят, показних урочистостей тощо за бюджетні кошти. При дотриманні законодавства це може оплачуватися спонсорами.

* * *

Якщо вищевказані кроки не почнуть здійснюватися владою або якоюсь організованою конструктивною опозицією, що в останній момент прийде до влади, то новий етап Революції Гідності (т.зв. Третій Майдан) вибухне стихійно.

Якщо радикальні комплексні зміни не будуть підготовлені якоюсь потужною громадсько-політичною силою, революція призведе до анархії.

Влада буде скинута, новітні «євроорієнтовані» злочинці втечуть за кордон, їхні партії будуть дискредитовані. Виникне суспільно-політичний вакуум.

Тоді, як гриби після дощу, з'являться різновекторні політичні сили, кожна з яких доказуватиме, що її шлях єдино правильний. У них обов'язково з'являться спонсори, часто закордонні, яким вигідний керований хаос і анархія на даній території.

І тоді не ясно, яким шляхом розвитку може піти держава: африканським, російським, європейським, американським. Ймовірними стають різні напрямки розвитку, які можуть не вписуватися в існуючі політичні та економічні теорії.

Україна, до речі, в таких процесах не перша. Будь-де стихійні революції призводять до затяжного колапсу країни, розвалу економіки, тривалої нестабільності, гризні за владу і громадянських війн.

Саме це бачимо в Україні після Революції Гідності, точніше після першого її етапу. Звичайно, у нас фактор закордонних впливів відіграє аж надто велику роль. Але дуже важливим є те, що революція не була підготовлена якоюсь внутрішньою ор-

ганізованою силою, на відміну від Помаранчевої Революції, яка готувалася заздалегідь «Нашою Україною».

Справжні революційні внутрішні сили організувалися й почали впливати на процеси вже в процесі революції, а не перед її початком. Тому процеси виявилися малокерованими, а владу захопили політичні пройдисвіти зі старої суспільно-політичної системи.

Здавалося, що план у революції був – скинення кримінально-олігархічного режиму та євроінтеграція. Насправді ж подібні плани не могли бути стратегією революції, адже являли собою ніщо інше, як загальні політичні програми існуючих на той час опозиційних партій.

Ці демократичні проєвропейські сили були плоть від плоті старої політичної системи і писали свої програми з метою піару. ***Вони очевидно переплутали революцію і чергову виборчу кампанію.***

Характер таких програм декларативний і не передбачає глибокого аналізу існуючих проблем. Немає в них відповідно і продуманого реалістичного плану комплексних реформ всього суспільно-політичного життя.

Кращі справи з розробкою економічних реформ - вони розписані давно. Але вони є нездійсненими без комплексних змін політичної системи, системи влади й державного управління.

Фактор боротьби з олігархією та корупцією

В процесі антибюрократичних реформ особливо важливі місця повинні займати питання боротьби з олігархією та корупцією.

Щодо олігархів (загальнодержавних і місцевих), то вони діляться на дві категорії:

1. Ті, що пов'язані з бюрократичною владою і з різними тіньовими схемами бізнесу. Таким реформи не вигідні, адже означа-

тимуть відсторонення їх від корита. Навпаки їм вигідна бюрократична тиранія, як засіб надприбутків і усунення конкурентів у бізнесі.

2. Ті, котрі з владними структурами не пов'язані, але хочуть розвивати бізнес в Україні. Вони можуть виступати інвесторами економіки і прихильниками кардинальних реформ.

Значне місце в піарі більшості політичних сил і політиків завжди займала демагогія про боротьбу з олігархією та корупцією. Про це найбільше горланили націонал-демократи, «вічні революціонери» та комуністи. В'їхавши в парламент на такій демагогії, вони завзято долучалися до схем політичної й економічної корупції. Її рівень жодним чином не зменшувався.

Регіонали не робили боротьбу з корупцією важливим елементом самопіару, аби не здаватися в очах виборців геть примітивними брехунами. Вони ненав'язливо робили собі імідж «правильних пацанів», «міцних господарників», «вольових керівників»: собі, мовляв, крадуть, але й людям щось дають.

Після Революції Гідності антиолігархічний та антикорупційний піар досяг свого апогею. З'явилося навіть «ноу-хау», що полягало у тому, щоб краще переконати виборців у реформаторських настроях нового уряду правлячі партії залучили у сумнозвісний «уряд Кролика» кількох іноземців. Ще б пак, інших аргументів для чергового обдурення народу не знайшлося.

Та вийшло ще гірше, ніж завжди: народ зубожів приблизно втричі, ставши найбіднішим не лише в Європі, а й на теренах колишнього СРСР. Водночас корупція зменшилась не набагато, ставши більш прихованою. Такі реальні досягнення нових-старих горе-реформаторів.

Натомість в ході майбутніх реальних реформ, аби дійсно відсторонити від корита олігархічні клани треба унеможливити дві речі:

1) використання реформ одними кланами для боротьби про-

ти інших та для перерозподілу сфер впливу;

2) використання реформ силовими і контролюючими органами для посилення свого впливу на бізнес.

Без дотримання цих двох умов в Україні ніколи не буде сприятливого інвестиційного клімату, а бюрократична тиранія й корупція не будуть переможені.

Відсутність умов для вигідного інвестування коштів та гарантій недоторканості інвестицій призводить до масового виводу капіталу за кордон. І тікають не лише злочинні капітали. Наприклад, експортери, які працюють законно, використовують схеми, аби не повертати частину виручки з-за кордону. Вони бояться, що можуть стати жертвами чергової зміни влади і політичних розборок.

Тому гарантії недоторканості капіталів, злочинне походження яких не доведено судом, повинні бути чітко прописані в законах. Без них жодні кампанії проти втечі коштів за кордон не будуть ефективними.

Навіть, якщо денонсувати угоду з Кіпром втеча не припиниться. За довгі роки український бізнес напрацював масу тіньових схем, перекрити які нікому ще не вдалося. ***Аби ті кошти вернулися в Україну для будівництва нових заводів і створення нових робочих місць потрібні найвищі державні гарантії їх недоторканості та помірне оподаткування прибутків від них.***

Також без посилення гарантій таємниці банківських вкладів неможливо буде залучити великі інвестиції в економіку через банки.

* * *

В контексті цього коротко згадаємо податкову систему, хоч це тема відповідних фахівців. Інвестиційний клімат буде сприятливим лише при помірних податках.

В Україні майже не виробляється товарів з великою доданою

вартістю і товарів народного споживання. Тому конче необхідно до мінімуму зменшити податки саме для таких виробництв.

Як варіант, можна залишити лише три податки для них: Єдиний соціальний внесок 15%, ПДВ 20%, податок на землю в залежності від площ і якості ґрунтів, якими підприємство користується.

Інші режими оподаткування повинні застосовуватися для торгово-посередницьких фірм, фінансово-банківського сектору, видобування й використання надр, виробництва і збуту підакцизних товарів, для доходів фізичних осіб.

Найкорумпованіша складова оподаткування – відшкодування ПДВ експортерам - повинна бути скасована, ПДВ з експорту не повинно відшкодовуватися.

При вищевказаних трьох податках це не буде неможливо для експортерів. Вони будуть у рівних умовах з тими, хто працює на внутрішній ринок, а мільярдні корупційні схеми зникнуть.

Необхідне також введення податкових канікул для підприємств, які починають працювати, до часу, коли їхнє виробництво дасть першу серійну продукцію.

Все це зможуть ввести лише якісно нові органи влади.

В цілому відсторонення олігархів від кормушки, подолання корупції та створення умов для бізнесу неможливо без знищення бюрократичної тиранії, системи бюрократичних корпорацій (БК), тобто міністерств і відомств у такому вигляді, в якому вони зараз є. Повинні бути створені абсолютно нові міністерства і відомства з чіткою вертикаллю, прозорими бюджетами і жорсткою відповідальністю.

Інакше, через них бюджетні мільярди і далі йтимуть тіньовими потоками невідомо в які кишені, а горласті «борці за правду» матимуть із тих потоків свій певний процент.

Нова конституція, що передбачить якісно новий державний механізм

Комплексні реформи, передусім антибюрократичні слід почати з реформи системи влади. Найгостріше її недоліки ми побачили під час війни: суспільство робить для перемоги більше, ніж державні структури. Вони не виконують своїх справжніх функцій, а влада існує для блага самої себе.

Абсолютно новий державний механізм треба будувати негайно. Органи влади повинні бути прості, зрозумілі й відповідальні. Кожен, від Президента до районного керівника повинен нести свою відповідальність, мати чіткі повноваження і функції.

При нинішній парламентській республіці, на вершині державної піраміди є кілька центрів впливу, які конкурують між собою. Це «перетягування канату» забирає масу зусиль, часу, ресурсів, котрі повинні витратитися на нагальні державні потреби.

Також ***при такому неминучому протистоянні влада ніколи не зможе задати єдиний чіткий вектор розвитку держави та об'єднати суспільство для єдиного руху вперед***. Це може обернутися продовженням трагічного розколу України, враховуючи її географічне положення і надзвичайно сильний зовнішній тиск.

Окремими центрами влади виступають Президент, Прем'єр, а також голови великих парламентських фракцій, котрі можуть нав'язувати свою волю під час формування й діяльності коаліції. Були спроби зробити окремим центром влади РНБО, а його секретаря окремою політичною фігурою. Ще однією «похмурою хмарою» висить над суспільством непідконтрольна нікому корумпована суддівська влада.

Ця величезна владна піраміда живе політичними інтригами, підкилимними розборками, розподілом сфер впливу і на-

ціонального багатства. Вони живуть у своєму замкнутому світі, ворожому інтересам народу. **Державний апарат став «вампіром, що висмоктує із народу всі соки».**

Фактично в нас існує **не парламентсько-президентська, а парламентсько-прем'єрсько-президентська республіка**, де Прем'єр-міністр є окремою політичною фігурою, а не технічним керівником і має більше впливів, ніж Президент.

Останній має більше впливів на силовий блок, але Прем'єр-міністр цілковито керує економікою. Отже, в його руках усі економічні важелі та ресурси. Формування та реалізація державного бюджету урядом дає можливість Прем'єру та його команді впливати на всі сфери життя країни, особливо на всі державні органи, включаючи силові структури.

До того ж, згідно з Конституцією, кандидатуру Прем'єра підбирає не Президент. Він лише формально вносить її на затвердження ВР, а підбирає парламентська коаліція.

Президент довго й нудно може не вносити кандидатуру, запропоновану коаліцією, але це нічого не дасть, крім політичного тупика і чергової нестабільності в країні.

Роль глави держави у головному кадровому призначенні є нівельованою, якщо його політична сила не має парламентської більшості. В українських реаліях мати таку більшість Президенту ніколи не вдасться. Настрої в різних регіонах завжди дуже різняться, симпатії електорату швидко змінюються, що відображається на результатах виборів.

Великі впливи Прем'єра неминуче встановлюють в Україні президентсько-прем'єрське двовладдя, згубне і деструктивне. В усій владній вертикалі зверху і донизу утворюється прихований розкол: одні бюрократи орієнтуються на Прем'єра, інші – на Президента. Часто їх інтереси різняться, виникають конфлікти за контроль над БК, ресурсами, посадами і т.д. Це підри-

ває якість державного управління.

При цьому народ чекає більше дій саме від глави держави, адже він обраний прямим голосуванням. За нього безпосередньо голосують, а, отже, на нього покладають більші надії і відповідальність.

Існує ще один серйозний перекосяк у повноваженнях Президента тільки вже в бік надмірних повноважень. Особисто він призначає та звільняє голів усіх місцевих держадміністрацій, тобто не лише обласних, а й районних і районних в містах (ст.118 Конституції).

Звичайно призначення голів ОДА Президентом є цілком логічним. А от призначення ним голів РДА і адміністрацій районів у містах є бюрократичним маразмом. Він фізично не може вникати у стільки кадрових призначень, тому вони перетворюються у затягнуту тупу формальність. Голови ОДА повинні самі підбирати собі команди на місцях.

* * *

Отже, нову систему влади треба створювати заново, на що повинна бути орієнтована нова Конституція.

Двічі країна пробувала жити за парламентсько-президентською конституцією авторства Віктора Медведчука (в період В.Ющенка і після Революції Гідності). Обидва рази практика показала згубність і деструктив цієї політичної системи.

Конституція в такій редакції передавала всю повноту влади олігархічним кланам, політичним угрупованням, над якими ніхто не мав контролю. Парламент став органом колективної безвідповідальності й лобізму, а роль депутатів ВР і найвищого чиновництва дуже посилилася. Така система не має права на існування. Якщо її не знищити, то вона знищить державу.

При збереженні основних норм існуючої конституції (тих, що стосуються влади) ми не досягнемо політичної стабільності, а

реформи будуть фікцією.

Прийняття нової Конституції, звісно, є складним і масштабним процесом. Тому зазначимо лише деякі нововведення, які повинні у ній відобразитися.

1. Скасування посади Прем'єр-міністра. Президент повинен особисто очолювати Уряд і бути безпосереднім керівником виконавчої гілки влади.

2. Всі міністри повинні призначатися Верховною Радою за поданням глави держави.

3. В новій Конституції повинні бути вказані повноваження лише основних органів влади: ВР, Президента, РНБО, НБУ, ЦВК, судів, місцевої влади, місцевого самоврядування. Інші державні структури повинні згадуватися не в Конституції, а в законах.¹ Створювати й ліквідовувати всі інші державні структури повинен Президент за згодою Верховної Ради.

4. Право законодавчої ініціативи повинні мати Президент, депутатські фракції та комітети ВР. Окремим депутатам його надавати не можна. Практика показує, що саме окремі депутати завалюють ВР масою непотрібних популістських законопроектів, чим значно знижують ефективність її роботи.

5. Поняття парламентської коаліції не повинно бути присутнім у новій конституції. Практика показала, що формування коаліції є тривалим процесом, котрий довго не дає розпочати роботу ВР, дестабілізує політичну й економічну ситуацію в державі.

6. Скасування Прокуратури як основного органу кришування корупції, бюрократичного рекету, а також тиску на суспільство і на місцеве самоврядування. Практика показує, що він не підлягає глибокому реформуванню. Функції державного звинувачення, визначені ст.121 Конституції, можуть бути передані, наприклад, прокурорським відділам при управліннях юстиції.¹

7. Скасування Конституційного суду як органу, що перетворився на суб'єкт великих політичних розборок і повністю себе

дискредитував. Передача його функцій реформованому Верховному суду.

8. Слід визначитися з РНБО: або чітко виписати її повноваження як окремого координаційного органу, котрий зможе стримувати вищих посадових осіб від зради та злочинних помилок, або скасувати, як неефективний дорадчий орган, що «проїдає» бюджетні кошти. Зараз же РНБО є частиною бюрократичного апарату глави держави. Її персональний склад призначає Президент, її рішення вводяться в дію указами Президента (ст.107 Конституції).

9. Важливо передбачити у Конституції механізми відкликання виборцями депутатів усіх рівнів, місцевих голів та голів місцевих державних адміністрацій. Зазначення в Конституції таких механізмів дасть громадянам додаткові важелі впливу на владу.

10. Розширення повноважень місцевого самоврядування та місцевих органів влади, зокрема:

- надання місцевим радам права безпосереднього зняття з посади будь-якого чиновника виконкому чи адміністрації відповідного рівня більшістю голосів від загального складу ради (доповнення до ст.140, зміни до ст.118);

- передача обласним радам права утворення й ліквідації районів, встановлення і зміни меж районів і міст, найменування та перейменування населених пунктів і районів, але за погодженням з відповідними ОДА (зміни до ст.85, п.29);

- передача обласним радам права призначення позачергових місцевих виборів, крім виборів облради (зміни до ст.85, п.30);

- надання головам ОДА повноважень призначати й звільня-

¹ Нині складається ситуація, що без змін Конституції не можна кардинально змінювати держапарат, адже саме нею передбачено існування ряду неефективних структур, наприклад, прокуратура, Нацрада з питань телебачення і радіомовлення, Рахункова палата, РНБО.

ти з посад голів РДА як своїх безпосередніх підлеглих (зміни до ст.118). На даний час їх призначає Президент, що є бюрократичним маразмом.

Це зробить систему влади простішою, зрозумілішою і, як наслідок, ефективнішою. Це призведе до значного скорочення бюрократії вищого ешелону, послаблення її політичних й лобістських впливів.

Апарат стане більш керованим і меншим удвічі. Це буде один президентський та урядовий апарат (зараз це два різних величезних апарати).

Та головне – зникне президентсько-прем'єрське двовладдя й посиляться відповідальність глави держави перед народом. У нього вже не буде «стрілочника» в особі Прем'єр-міністра.

Водночас у Верховної Ради залишиться достатньо можливостей для урівноваження влади Президента, а місцеві ради отримають те, у чому давно назріла потреба.

¹ Про причини необхідності такої кардинальної реформи йшлося в розділі II, параграфі 5 - про Прокуратуру.

