

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ТРАНЗИТИВНОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

THE LEGAL PROVIDING OF DEVELOPMENT OF UKRAINE'S TRANSITIVE SPACE: PUBLIC-MANAGEMENT ASPECT

Статтю присвячено дослідженню правового забезпечення розвитку транзитивного простору. Визначено, що правове забезпечення представлено міжнародними договорами, конвенціями та вітчизняними нормативно-правовими актами. Встановлено сутність дефініції правового забезпечення розвитку транзитивного простору. Проаналізоване сучасне нормативно-правове забезпечення розвитку транзитивного простору. Обґрунтовано напрями удосконалення нормативно-правового забезпечення розвитку транзитивного простору України.

Ключові слова: транзитивний простір, правове забезпечення, уряд, стратегія, державне управління, державна політика.

менное нормативно-правовое обеспечение развития транзитивного пространства. Обосновано направления совершенствования нормативно-правового обеспечения развития транзитивного пространства Украины.

Ключевые слова: транзитивное пространство, правовое обеспечение, правительство, стратегия, государственное управление, государственная политика.

The article is devoted to the study of legal support for the development of transitive space. It is determined that the legal framework is represented by international treaties, conventions and domestic normative-legal acts. The essence of the definition of legal provision of the development of transitive space is established. The current regulatory and legal framework for the development of transitive space is analyzed. The directions of improvement of normative and legal support for the development of the transit space of Ukraine are substantiated.

Key words: transitive space, legal support, government, strategy, public administration, state policy.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2019-11-23>

Подп'ятнікова А.Я.

к. наук з держ. упр.,
провідний фахівець кафедри
кримінально-правових дисциплін
Університет митної справи та фінансів

Статья посвящена развитию правового обеспечению развития транзитивного пространства. Определено, что правовое обеспечение представлено международными договорами, конвенциями и отечественными нормативно-правовыми актами. Установлена сущность дефиниции «правовое обеспечение развития транзитивного пространства». Проанализировано совре-

Постановка проблеми у загальному вигляді. Реформування всіх сфер діяльності держави має узгоджуватися зі світовою політикою та внутрішніми потребами країни, що зумовлює необхідність формування цілепогодженої державної політики, яка має бути орієнтованою на підвищення добробуту громадян. Сьогодні в Україні здійснюється реформування всіх сфер, зокрема державного управління, сфери охорони здоров'я, судової та податкової систем. напрями діяльності держави. Основою перетворень має стати нормативно-правове забезпечення, що визначає напрями та шляхи його удосконалення, а також деталізує заходи для досягнення бажаного результату. Проте непередбачуваність розвитку та бажання досягнути європейських стандартів життя у найкоротші строки обумовлює потребу дослідження правового забезпечення розвитку транзитивного простору.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розвиток транзитивного простору здійснюється в складних умовах, що пов'язано з розвитком технологій та науки, а також висуває перед суспільством нові завдання, що мають бути враховані при проведенні реформ, та зумовлює потребу створення належного науково-теоретичного підґрунтя. Транзитивні процеси досліджували М. Бойко (туристична галузь) [2, с. 53], Н. Ведмідь [2, с. 53] (туристична галузь), А. Охріменко [2, с. 53] (туристична галузь), В. Березинський [3, с. 16] (виборча система), О. Бабкіна [1, с. 5] (транзитивне суспільство) тощо. Юридичний аспект розвитку транзитивного простору досліджували Л. Матвеева. Проте попри велике число наукових праць присвячених розвитку транзитивного простору України, недослідженими залишаються питання його правового забезпечення.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Попри велике число наукових праць, залишається не розробленим комплексний механізм управління транзитивним простором, зокрема методи, інструменти та засоби впливу, що актуалізує потребу детального його вивчення. Основою для розвитку є правове забезпечення, що визначає напрями перетворень та потребує дослідження сучасного нормативного забезпечення розвитку транзитивного простору.

Мета статті – аналіз правового забезпечення розвитку транзитивного простору України та обґрунтування напрямів його удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Зовнішній конфлікт України з РФ та внутрішні реформаційні зміни призвели до погіршення життя населення, зростання інфляції, масовий виїзд українців за кордон у пошуках високооплачуваної

роботи та кращих умов життя стали наслідками трансформаційних змін, що потребують детального аналізу, зокрема у частині нормативно-правового забезпечення, яке доцільно розглядати основою модернізаційних перетворень з метою досягнення Україною довгострокового розвитку.

Л.Г. Матвеева зазначає, що нестабільність різних державотворчих систем безпосереднім чином відбивається на характері формування, існування та впливу правових регуляторів на соціальну реальність. Нехтування об'єктивними обставинами та передумовами у різних сферах суспільних відносин призводить до негативних наслідків, вирішення яких можливе тільки за умов ефективного правового регулювання [6, с. 11], що актуалізує потребу дослідження українських законодавчих актів.

Правове забезпечення розвитку транзитивного простору представлено міжнародними договорами та відповідними українськими нормативно-правовими актами, основними, з яких є кодекси, закони, постанови, програми, стратегії. Зокрема, в Україні ратифіковано багато міжнародних конвенцій, зокрема, в транспортному напрямку: Конвенцію про міжнародні змішані перевезення, Конвенцію про морські перевезення вантажів, Конвенцію по морському праву, Конвенцію про договір міжнародного дорожнього перевезення тощо.

На перший погляд наша держава на правильному шляху, оскільки ратифіковано більшість міжнародних договорів, які підтверджують європейський вибір України, а також прийнято та впроваджується більшість реформ за багатьма напрямками освіта, медицина, правоохоронна діяльність, суддівська система тощо. Базовим документом, що регулює розвиток транзитивного простору України, є Конституція України, що проголошує Україну суверенною, незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою [5, ст. 1], людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права та свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [5, ст. 4]. Тобто метою функціонування української держави є забезпечення громадянських потреб, що забезпечувалося програмою «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава програма економічних реформ на 2010-2014 роки» та створюються умови для розвитку української

держави відповідно до «Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» [6, ч. 4].

Позитивним моментом у правовому забезпеченні розвитку транзитивного простору є намагання створити відповідні нормативно-правові акти, які б забезпечили досягнення європейських стандартів життя, та розуміння самого уряду про важливість втілення реформ.

В Україні проводиться освітня реформа (розпочалась реалізація концепції нової української школи в початкових школах, що продовжиться в середніх школах до 2029 р.), реформа охорони здоров'я (прийнято законодавство про фінансові гарантії надання медичних послуг та препаратів. У нашій державі проводиться приватизація державних підприємств (на початку 2018 р. ухвалено закон «Про приватизацію», що спрощує процедуру приватизації та зараз розрізняється мало- та великомасштабна приватизація. Таким чином, маломасштабна приватизація проводиться виключно шляхом онлайн-аукціонів, а саме через електронну платформу ProZorro, що є результатом реформи державних закупівель. Також в Україні здійснюється реформа державного управління, зокрема затверджено нове стратегічне планування в рамках середньострокових пріоритетних дій уряду до 2020. Почалась реорганізація в 10 міністерствах, 3 інших урядових органах та 50 директоратах, введено позиції близько 800 фахівців з питань реформ). Під час реалізації земельної реформи разом зі Всесвітнім Банком розроблена концепція Національного ринку землі, а також затверджена Державна програма з розвитку фермерства на 2018-2020 рр.). Реалізація зазначених реформ потребує боротьба з корупцією. Майже повністю сформовано державну антикорупційну вертикаль: від запобігання (НАЗК) до боротьби (НАБУ, САП). У податковій сфері проведено значні зміни, зокрема покращено податкове управління, включаючи автоматичне відшкодування ПДВ.

Децентралізація влади вважається є однією з найуспішніших на сьогодні реформ в Україні та такою, що наближається до успішного завершення. На сьогодні сформовано 710 об'єднаних територіальних громад, які представляють 30% території України, та 14% її населення. Місцеві бюджети продовжують зростати, та становлять вже майже 51,2% зведеного бюджету (це найвищий рівень за роки незалежності України) [7].

Експерти вважають найбільш невдалими земельну реформу, приватизацію великих підприємств (оскільки не було проведено великої приватизації), реформування служб безпеки та фіскальної служби.

Отже, в Україні здійснюється багато реформ (освітня реформа, реформа охорони здоров'я, децентралізація влади, приватизація державних підприємств, земельна реформа тощо

Попри впровадження реформ, метою яких є поліпшення ситуації в країні, відбувається зростання інфляції, залишилися проблеми у сфері медичного, військового забезпечення тощо.

Незабаром «Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» має закінчуватися, проте вочевидь, що зазначені показники розвитку не будуть досягнуті. Зокрема, реалізація Стратегії передбачає досягнення ключових показників, що оцінюють хід виконання реформ та програм. Зокрема, у 2020 р. наша держава у рейтингу Світового банку «Doing Business» Україна має посісти місце серед перших 30 позицій; кредитний рейтинг України – Рейтинг за зобов'язаннями в іноземній валюті за шкалою рейтингового агентства Standard and poors – становитиме не нижче інвестиційної категорії «BBB»; за глобальним індексом конкурентоспроможності, який розраховує Всесвітній Економічний Форум (WEF), Україна увійде до 40 кращих держав світу; валовий внутрішній продукт (за паритетом купівельної спроможності) у розрахунку на одну особу, який розраховує Світовий банк, підвищиться до 16 000 доларів США; чисті надходження прямих іноземних інвестицій за період 2015 -2020 рр. за даними Світового банку складуть понад 40 млрд доларів США¹.

Згідно з Експертним висновком про систему моніторингу та оцінки Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [4], метою якого оцінити здатність системи моніторингу та оцінки Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» Оцінити за 25 показниками досягнення мети Стратегії неможливо.

Необхідно зазначити, що ряд показників містять надмірно широкі формулювання, які можуть знизити точність висновків. Стратегічні індикатори реалізації Стратегії стійкого розвитку «Україна – 2020» не використовуються в даний час органами влади для оцінки ходу виконання будь-яких реформ та програм. Зокрема, текст Стратегії не визначив, хід виконання яких реформ і програм покликані оцінити її стратегічні індикатори (в Стратегії також використовується синонім – показники). Міністерство економічного розвитку та торгівлі виходить з того, що цільові показники Програми дій Кабінету міністрів України на 2016 р. співвідносяться зі стратегічними

індикаторами Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020». У разі, якби цільові показники Програми та стратегічні індикатори Стратегії співвідносилися, аналіз значень цільових показників дозволив би оцінити динаміку за рік стратегічних індикаторів.

Системи моніторингу та оцінки, що застосовуються органами влади України, не здатні оцінити виконання Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020». Органи влади України практично не здійснювали у 2015-2016 рр. і не здійснюють в даний час моніторинг та оцінку Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020».

Фактично досягнуті за підсумками 2020 р. значення можна буде зіставити з плановими кількісними значеннями. Однак, така оцінка дозволить лише констатувати те, що сталося. Для коригування діяльності по досягненню стратегічних індикаторів Стратегії необхідно вести моніторинг, чого не відбувається.

Водночас стратегія не передбачає механізмів участі представників громадянського суспільства в моніторингу та оцінці цієї Стратегії [4].

Отже, є зрозумілим, що на правовому етапі як початковому існують проблеми з реалізацією програм.

Враховуючи, що правове забезпечення є формоутворюювальним та визначає напрям перетворень, основними недоліками під час розробки нормативно-правових актів та їх реалізації в його реалізації є:

- 1) декларативність завдання, що не підтверджено відповідними заходами;
- 2) відсутність відповідальності виконавців за невиконання стратегії, програми та інших документів;
- 3) документи не враховують ризики реалізації програм, оскільки високий відсоток появи непередбачуваних ситуацій.

А також головними проблемами під час реалізації програм є непослідовність виконання, зміна політичних гравців, які запроваджують власні реформи, не завершуючи попередні. На нашу думку, стратегія дійсно є реформаційним документом та здебільшого декларативним, оскільки не враховував внутрішні та зовнішні ризики реалізації трансформаційних перетворень.

Проте на нашу думку основною проблемою є загальність деяких пунктів, нерозуміння певних осіб як саме мають втілюватися реформи, непогодженість окремих реформ між собою, застосування інформаційного забезпечення, що не може обслуговувати велику масу людей або необізнаність людей, що спричиняє багато конфузних ситуацій. Водночас відсут-

¹ Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» : указ Президента України від 12 січня 2015.

ність кваліфікованих кадрів або їх мала чисельність, незацікавленість працівників на місцях правильно реалізувати реформи призведе до гальмування їх впровадження. Держава орієнтована на забезпечення потреб населення, тобто кінцевою метою реформ є задоволення потреб українців.

На нашу думку, враховуючи українську ментальність необхідним та бажаним заходом під час здійснення реформ є встановлення покарання за невиконання програм, стратегій, як фактор підвищення прискіпливої уваги під час підготовки та впровадження реформ урядовцями та буде мотиваційним стимулом для прискіпливого ставлення до процесу реалізації реформ.

Як наслідок виявилось очевидним питанням, чому реформи не досягають своєї кінцевої мети, зокрема поліпшення добробуту населення. Оскільки функціонування держави передбачає створення умов для життя населення та забезпечення його потреб.

Основними напрямками удосконалення нормативно-правового забезпечення розвитку транзитивного простору

1) постійна адаптація українського законодавства до європейського законодавства та запровадження найкращих світових практик;

2) визначення відповідального органу або особи за впровадження реформ та встановлення покарання за зволікання реалізації реформ або їх нереалізації;

3) встановлення чіткіших показників оцінювання стану реалізації стратегій, реформ;

4) врахування ризиків або їх мінімізація при розробці програм.

Отже, у напрямі розвитку транзитивного простору сформовано нормативно-правове забезпечення, що представлено міжнародними договорами та вітчизняними нормативно-правовими актами.

Висновки. Отже, правове забезпечення розвитку транзитивного простору представлено міжнародними договорами, конвенціями та вітчизняними нормативно-правовими актами. Основними проблемами у правовому забезпеченні його розвитку формалізм, невідповідність бажаних показників реаліям тощо. Розв'язання цієї проблеми потребує встановлення відповідального органу чи особи за виконання стратегії або планів розвитку. Перспективою подальших наукових досліджень є вивчення економічного забезпечення розвитку транзитивного простору України.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бабкіна О.В. Передумови переходу до демократії: ризики транзитивного суспільства. *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова*. 2015. № 17. С. 3–11.
2. Транзитивність національної туристичної системи / М. Бойко, Н. Ведмідь, А. Охріменко. *Зовнішня торгівля : економіка, фінанси, право*. 2018. № 5. С. 55–66.
3. Березинський В.П. Транзитивні особливості формування електорального простору сучасної України : автореф. дис. на здобуття канд. політ. Наук : 23.00.02 «Політичні інститути та процеси». Дніпропетровськ : Дніпропетровський національний ун-т, 2005. 19 с.
4. Експертний список про систему моніторингу та оцінки Стратегії сталого розвитку «Україна-2020». URL: http://www.ukreval.org/images/news/2017-03-17-NEDEksp/Ekspertyza_Ukraina_2020_15.3.2017.pdf.
5. Конституція України : Закон України зі змінами від 21 лютого 2019 року № 2680-VIII. Ст. 1, 3.
6. Матвєєва Л. Аналіз сучасних досліджень транзитивних процесів у праві. *Юридична Україна*. 2015. № 9. С. 11–19.
7. Реформа в Україні : прогрес у 2017, пріоритети на 2018. URL: <https://mfa.gov.ua/ua/news-feeds/foreign-offices-news/63415-reforms-in-ukraine-progress-in-2017--priorities-for-2018>.
8. Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» : Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. Ч. 4.