

Thinkers / ed. by M. Bergsmo, E. J. Buis. Brussels : Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2018. pp. 521-543.

11. Spiga V. No Redress without Justice: Victims and International Criminal Law. *Journal of International Criminal Justice*. 2012. Vol. 10, Iss. 5. pp. 1377-1394.

12. Ben-Naftali O., Sharon M. What the ICJ did not say about the Duty to Punish Genocide: The Missing Pieces in a Puzzle. *Journal of International Criminal Justice*. 2007. Vol. 5, Iss. 4. pp. 859-874.

13. Analysis of the Punishments Applicable to International Crimes (War Crimes, Crimes against Humanity and Genocide) in Domestic Law and Practice. *International Review of the Red Cross*. 2008. Vol. 90, No. 870. pp. 461-468.

14. Basch F. F. The Doctrine of the Inter-American Court of Human Rights Regarding States' Duty to Punish Human Rights Violations and Its Dangers. *American University International Law Review*. 2007. Vol. 23, Iss. 1. pp. 195-229.

15. Cherif Bassiouni M. Searching for Peace and Achieving Justice: The Need for Accountability. *Law and Contemporary Problems*. 1996. Vol. 59, No. 4. pp. 9-28.

16. Bohman J. Punishment as a Political Obligation: Crimes Against Humanity and the Enforceable Right to Membership. *Buffalo Criminal Law Review*. 2002. Vol. 5, No. 2. pp. 551-589.

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-490-3-19>

РЕОРГАНІЗАЦІЯ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ: ЕКЗИСТЕНЦІЙНА НЕОБХІДНІСТЬ І ШЛЯХИ ЇЇ ЗДІЙСНЕННЯ¹

Літкевич В. С.

кандидат юридичних наук,
науковий співробітник
Університет Мангайма
м. Мангайм, Німеччина

Повномасштабна збройна агресія Російської Федерації проти України, що триває вже четвертий рік, спричинила масштабні руйнівні та трагічні наслідки для всіх сфер життєдіяльності країни. Для того, щоб вистояти в цих надзвичайно складних умовах, а також здійснити післявоєнне відновлення країни, необхідно кардинально реформувати систему вищих органів виконавчої влади (далі – Виконавча влада).

¹ За фінансової підтримки Deutsche Forschungsgemeinschaft (Німецького дослідницького фонду) – номер проєкту: 544729875

Про необхідність цієї реформи свідчать результати довоєнної діяльності Виконавчої влади, зафіксовані у Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року. У другому розділі Стратегії стан економічної безпеки країни оцінено як незадовільний, з погіршенням показників практично за всіма складовими до небезпечного рівня у 2012, 2014–2015 роках [1].

Неефективність Виконавчої влади підтверджується результатами Індексу світової конкурентоспроможності Світового економічного форуму за 2019 рік. Серед 141 країни Україна посідала за ефективністю інституцій – 104 місце, політикою уряду щодо стабільності – 115, готовністю до змін – 104, довгостроковому плануванню – 98, рівню корупції – 101, надійності правоохоронних органів – 104, макроекономічній стабільності – 133, надійності фінансової системи – 136 [2].

За результатами соціологічного дослідження «Стан корупції в Україні. Сприйняття, досвід, ставлення» (2021 р.), 87,2% респондентів назвали корупцію у вищих органах влади найбільш загрозливою [3].

Проте, ні збройна агресія, яка поставила під питання сам факт існування незалежної держави Україна, ні рекомендації закордонних експертів про необхідність формування сильних інституцій і стандартів управління [4], ні регулярна фінансова підтримка державного бюджету міжнародними партнерами [5] не змогла змінити природу Виконавчої влади.

Станом на 04.03.2025 в систему органів виконавчої влади разом з Кабінетом Міністрів України входили 19 міністерств. Керівництво діяльністю міністерств, станом на 04.03.2025, поряд з міністрами здійснювали 18 державних секретарів та понад 100 заступників міністрів. Міністерство юстиції стало рекордсменом за кількістю заступників – 10 заступників [6].

Згідно з п. 5 ст. 9 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», посади першого заступника міністра та заступників міністра є політичними, на них не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу [7]. За результати своєї діяльності заступники міністрів несуть політичну відповідальність, що у поєднанні з відсутністю конституційної норми (ст. 116 Конституції України) про відповідальність Кабінету Міністрів України спричиняє колективну безвідповідальність за стан справ у сфері діяльності Виконавчої влади [8]. Для порівняння, у Німеччині Конституція (ст. 65) встановлює виключно повноваження Федерального канцлера, який «визначає основні напрямки політики та несе за них відповідальність». У межах цих напрямків кожен федеральний міністр самостійно керує відповідною сферою діяльності міністерства та несе за це особисту відповідальність [8].

КМУ замість визначення основних напрямків політики перетворився сьогодні на громіздку бюрократичну структуру. Окрім 19 міністерств, 25 служб, 15 агентств, 4 інспекцій, 11 Центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність яких, відповідно до ст. 116 Конституції України спрямовує і координує КМУ, йому безпосередньо

підпорядковуються 16 державних органів. Для виконання цих функцій сформовано величезний Секретаріат чисельністю 828 співробітників (дані за 2018 р.), діяльність якого керується ще одним міністром – міністром Кабінету Міністрів, державним секретарем і кількома заступниками міністра. В умовах війни та тотальної залежності фінансової системи країни від підтримки міжнародних партнерів, наявність такої бюрократичної системи це екзистенційна загроза для майбутнього країни.

Досвід країн, в яких було проведено успішне післявоєнне відновлення, підтверджує важливість таких факторів як ефективна виконавча влада, яка здатна сформувати стратегію успіху, та підтримка й активна участь суспільства.

Післявоєнне відновлення Німеччини розпочиналося з боротьби проти всевладдя бюрократії шляхом передачі частини функцій держави, особливо в економічній сфері, самокерованим органам (об'єднанням) громадянського суспільства. Розподіл завдань між неурядовими інституціями та виконавчою владою створив ефективні перешкоди на шляху розростання бюрократії й забезпечив значну економію бюджетних коштів.

Післявоєнному відновленню Японії передувала адміністративна реформа. Її результат – компактна система уряду, в яку були вмонтовані механізми політичного стримування бюрократії. Вищі керівники уряду отримали статус політичних посадових осіб, уповноважених визначати напрямки діяльності відповідної урядової інституції без втручання в її «внутрішнє життя». При цьому при формуванні напрямків політики враховувалася позиція відповідних консультативних органів, що представляли – об'єднання підприємців, профспілок, академічних кіл, з того чи іншого питання соціально-економічного розвитку.

В основі успіху реформ у Сінгапурі було викорінення корупції з державних органів та ліквідація патерналістської системи соціального забезпечення. Суворі кримінальні покарання чиновників за корупційні злочини доповнювалися переформатуванням функцій державної служби та підняттям її престижу. Паралельно з цим проводилась робота зі залучення суспільства до активної участі в перетвореннях, спрощувалися умови ведення бізнесу, впроваджувалися десятки програм стимулювання його розвитку, вводилось додаткове оподаткування мінімальної заробітної плати.

Основна проблема відновлення України полягає в феноменальній здатності Виконавчої влади опиратися будь-яким змінам. Про це свідчить попередня історія адміністративних реформ в Україні, наслідком яких було не переформатування держуправління, а красива імітація реформ. «Так, легше імітувати реформи, ніж їх проводити, але час залишається лише для швидких, ефективних і результативних реформ» [10, с. 9].

Відновлення України необхідно розпочинати зі створення команди високопрофесійних держслужбовців, здатних формувати стратегію цієї

політики й нести відповідальність за її реалізацію, та з пошуку довіри й активної кваліфікованої підтримки суспільства.

Для цього необхідно обмежити вищі органи державного управління, особливо в економічній сфері найбільш загальними стратегічними завданнями, що дасть змогу провести кардинальне скорочення бюрократичного апарату.

Ці кроки необхідно доповнити активною «інституціоналізаційною» політикою формування реально дієвих, самокерованих недержавних установ як представницьких інституцій великих соціальних груп, щоб делегувати їм частину публічних повноважень міністерств та численних органів виконавчої влади.

Це дасть змогу органам виконавчої влади формувати та зіставляти управлінські рішення з кваліфікованою думкою й оцінкою інституціоналізованого суспільства, і таким чином отримати нарешті його довіру і підтримку для політики відновлення країни.

Література:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року». Указ Президента України № 347/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3472021-39613> (дата звернення: 03.03.2025).

2. The Global Competitiveness Report 2019. World Economic Forum. P. 666. URL: <https://www3.weforum.org/docs/WEFTheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf> (дата звернення: 03.03.2025).

3. Стан корупції в Україні. Сприйняття, досвід, ставлення. Програма сприяння громадській активності «Долучайся!» (USAID/ENGAGE). URL: <https://engage.org.ua/stan-koruptsii-v-ukraini-spryjniattia-dosvid-stavlennia/> (дата звернення: 03.03.2025).

4. International Expert Conference on the Recovery, Reconstruction and Modernisation of Ukraine. Berlin, 25.10.2022, Conference Report. URL: <https://www.g7germany.de/resource/blob/997532/2153244/abae1adce725c2bc41397c3a3f148b8/2022-12-12-ukr-aufbaukonferenz-abschluss-data.pdf?download=1> (дата звернення: 03.03.2025).

5. Україна отримує суттєву фінансову допомогу від міжнародних партнерів, – Денис Шмигаль. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukraina-otrymaie-suttievu-finansovu-dopomohu-vid-mizhnarodnykh-partneriv-denyshmyhal>. (дата звернення: 03.03.2025).

6. Електронна сторінка Кабінету Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/catalog>. (дата звернення: 03.03.2025).

7. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади». (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 38, ст. 385) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#n24>. (дата звернення: 03.03.2025).

8. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>. URL: (дата звернення: 04.03.2025).

9. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html#BJNR000010949BJNG000700314>. (дата звернення: 04.03.2025).

10. Симоненко В. К. Децентралізація як детермінант регіональної політики. Регіональна економіка 2018, № 3 С. 5-9. URL: https://re.gov.ua/re201803/re201803_005_SymonenkoVK.pdf. (дата звернення: 04.03.2025).

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-490-3-20>

ЮРИДИКО-ТЕХНОЛОГІЧНА ДОСКОНАЛІСТЬ ПИСЬМОВИХ ПРАВОВИХ АКТІВ ЯК СКЛАДОВИЙ КОМПОНЕНТ АРХІТЕКТУРИ ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ

Манько Д. Г.

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри державно-правових дисциплін,
Міжнародний гуманітарний університет
м. Одеса, Україна*

Відбиття військової агресії, фіксація воєнних злочинів, забезпечення належного переходу до мирного життя та закладення основ подальшого розвитку України має відбуватися у чіткій відповідності до вимог норм міжнародного та національного права. Зазначені положення зумовлюють формування певних обов'язків як перед законодавцями так і перед суб'єктами правозастосування, щодо належної якості створюваних ними письмових правових актів, забезпечення взаємозв'язку між чіткістю, передбачуваністю та легітимністю в правотворенні під час післявоєнного відновлення нашої держави.

Слід зазначити, що у сучасній правовій науці об'єктне поле юридичної техніки й технологій, визначається як сукупність письмових правових актів створених публічно-правовими і приватноправовими суб'єктами. До таких актів відносяться: закони і підзаконні акти, правореалізаційні, правоінтерпретаційні та правозастосовні акти, фактично вся сукупність юридичних документів у яких закріплюються результати юридичної діяльності.

З цього приводу І. Д. Шутак слушно вказує, що «акцентування уваги учених лише на такому виді юридичної техніки, як законодавча техніка на практиці може призвести до зниження ефективності правозастосовної та