

УДК 342.55



Стрільчук Лариса Василівна,
завідувач економічного відділення
Заліщицького аграрного коледжу
імені Євгена Храпливого

Ковалик Володимир Васильович,
кандидат історичних наук,
викладач Заліщицького аграрного коледжу
імені Євгена Храпливого,
адвокат



РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ

У статті розкриваються основні аспекти реалізації адміністративної реформи в Україні. Основний акцент здійснюється на втілення на практиці ідей децентралізації влади, які ключовим завданням мають розширення повноважень органів виконавчої влади на місцях. Аналізуються останні урядові та громадські проекти відносно децентралізації влади в Україні та співвідношення запропонованих ідей з положеннями чинної Конституції України. Наводяться окремі авторські думки відносно реалізації конституційних змін в контексті адміністративної реформи та впровадження ідей децентралізації влади.

Ключові слова: адміністративна реформа, децентралізація, виконавчі органи влади, Конституція, правова система, суспільний розвиток.

Постановка проблеми. Сучасний етап державотворення в Україні об'єктивно обумовлений потребами рішучого подолання кризових явищ в економічній та соціальній сферах суспільного розвитку, які, однак, набули ознак системного характеру. Сьогодні вихід нашого суспільства із системної кризи небезпідставно пов'язують із радикальною зміною системи державного управління, що потребує проведення широкомасштабної адміністративної реформи.

Власне проблема адміністративного реформування для України не нова, і бере свій початок з середини 1990-х років. Хоча процес реформування адміністративного устрою триває з 1991 року, коли почалася зміна радянської адміністративної системи. Особливістю цієї реформи є те, що вона безпосередньо прив'язана до вимог часу та політичної кон'юнктури, а остання у нашій країні не характеризується стабільністю.

Наукова актуальність нашого дослідження пов'язана із необхідністю комплексного дослідження особливостей проведення адміністративної реформи в Україні, насамперед розвиток ідей децентралізації та місця в цьому процесі місцевих органів виконавчої влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема адміністративного реформування в Україні є надзвичайно актуальною у науковому середовищі. Разом з тим, малодослідженими залишаються питання реалізації ідей децентралізації влади та зміни повноважень виконавчих органів влади на місцях.



Методологічною основою нашого дослідження стали праці Л. В. Волошенюка, О. Лісничука, А. Матвієнка, Л. Птащенка, О. Сушка, В. Тимощука та ін.

Постановка завдання. Метою нашого дослідження є визначення місця ідей децентралізації в процесі адміністративного реформування та відповідну зміну повноважень органів виконавчої влади на місцях.

Виклад основного матеріалу дослідження. Революція Гідності сформувала умови та обставини для реформування сфери місцевого самоврядування та децентралізації влади, що виступають ключовим критерієм політичної та економічної стабільності країни. Революційні події продемонстрували усі прогалини у адміністративному устрої країни, які мали вкрай негативні наслідки – поширення ідей сепаратизму, як умови розширення автономних прав окремих регіонів країни. Відтак, реформа місцевого самоврядування – запорука політичної стабільності в Україні [4].

При розкритті змісту адміністративної реформи в Україні, місця в цьому процесі ідей децентралізації та повноважень і статусу місцевих органів виконавчої влади, варто розкрити основний понятійний апарат. Так, при характеристиці змісту поняття адміністративна реформа, ми погоджуємося з твердженням, що в сучасних реаліях – це комплекс політико-правових заходів, які полягають у структурних, функціональних та державно-службових перетвореннях, насамперед у сфері виконавчої влади, з метою перетворення її з владно-репресивного механізму на організацію, що служить суспільству, і створення на цій основі ефективної системи державного управління [1, с. 4]. Л. В. Волошенюк вважає, що адміністративна реформа – це вид політико-правової реформи, яка здійснюється у сфері виконавчої влади і стосується як її організаційної структури, функцій, кадрового забезпечення, так і взаємовідносин з органами місцевого самоврядування [2].

При розкритті поняття децентралізації та місцевих органів виконавчої влади, доцільно погодитися з твердженням А. Матвієнка, про те, що історично за умов самоврядування джерело регулятивного впливу на суспільні відносини децентралізоване і знаходиться у самій соціальній спільноті, де відбуваються процеси самоврядування [7]. Відповідно до цього місцеве самоврядування визначається як децентралізована форма управління. Децентралізація характеризує процес трансформації механізму реалізації владних повноважень у системі державного управління, яка складається з керуючої підсистеми (суб'єкти управління) й керованої підсистеми (об'єкти управління) та взаємодії суб'єктів та об'єктів управління [7].

Вітчизняні реалії полягають у тому, що за роки незалежності України, поки не вдалося побудувати функціональну та несуперечливу систему виконавчої влади, яка була б покликана здійснювати державно-управлінські функції та надавати якісні управлінські послуги громадянам [2]. Часто, саме нездатність місцевих органів виконавчої влади виконувати свої повноваження, стають причиною соціальних невдоволень та критики громадськості у їх бік. Причин такої ситуації багато, причому, вони як суб'єктивного так і об'єктивного характеру. Однією із об'єктивних причин неспроможності органів виконавчої влади задовольняти потреби громади, є непродуманий та жорсткий контроль з боку вищих державних установ, які блокують вирішення цілого ряду питань на місцях.

Основним механізмом у процесі реформування органів виконавчої влади є адміністративна реформа, декларування початку якої відбулося в останні десятиліття ХХ ст. з того часу пройшло 15 років і жодних практичних і дієвих кроків у цьому напрямку не було здійснено. Бажання реформувати адміністративну систему загалом і виконавчу владу на місцях, зокрема, було швидше гучними передвиборчими гаслами



політиків, ніж реальними правовими механізмами. Варто також зауважити, що у процесі проведення адміністративної реформи в Україні ключовими є власне правовий та економічний аспекти.

Більше того, ключовим у процесі організації адміністративної реформи має стати проведення заходів покликаних перетворити органи виконавчої влади з владно-репресивного механізму на організацію, що служить суспільству, і створення на цій основі ефективної системи державного управління [2].

Характеризуючи значення правового аспекту, необхідно акцентувати увагу на цілому комплексі проблем пов'язаних із кардинальними змінами як у Конституції країни так і цілому ряді нормативних актів державного та місцевого значення. Революція Гідності, створила ще один прецедент у рамках адміністративної реформи – потреба децентралізації влади, як основного механізму розвитку місцевого самоврядування.

У процесі адміністративного реформування основну увагу на нашу думку, слід звернути саме на виконавчі органи влади на місцях, на територіальні громади. Останні, на думку О. Лісничука та О. Сушка, перебувають у зародковому стані, а слабкість їхнього ресурсу не дає підстав сподіватися на реальну децентралізацію [6].

Основний зміст децентралізації, на думку її автора В. Гройсмана, полягає у встановлення трьохступеневої системи адміністративно-територіального устрою у вигляді регіонів, районів та громад. Ключовим у цьому плані є створення громад, під якими розуміється утворена в порядку, визначеному законом, адміністративно-територіальна одиниця, яка включає один або декілька населених пунктів (село, селище, місто), а також прилеглі до них території [3]. Така система повинна замінити ст. 133 Конституції України, у якій адміністративно-територіальний устрій країни формують «Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села» [5, с. 61].

Введення категорії громад веде за собою кардинальні зміни в системі органів місцевої виконавчої влади. У проекті децентралізації, планується внести зміни до ст. 140 Конституції, замінивши її зміст формулюванням «місцеве самоврядування є правом і спроможністю жителів громад в межах Конституції і законів України самостійно вирішувати питання місцевого значення в інтересах місцевого населення як безпосередньо так і через органи місцевого самоврядування» [3].

Позитивним фактором у рамках такого реформування є впровадження принципу субсидіарності при розмежуванні повноважень в системі місцевого самоврядування. У змінах до ст. 143 Конституції пропонується надати органам місцевого самоврядування окремих повноважень органів виконавчої влади [3]. Головним контролюючим органом на місцях, а одночасно посередником між центральними та місцевими органами виконавчої влади повинні стати так звані «голови державних представництв» [3].

Що стосується економічної складової у процесі адміністративного реформування, то слід звернути увагу на дослідження Л. А. Птащенко, яка зауважує, що головним є ефективне використання ресурсного потенціалу економіки з застосуванням не лише ринкових механізмів і стимулів, а й кваліфікованого державного управління [8]. Основним аргументом при цьому повинно стати те, що в епоху глобалізаційних процесів та інформаційних технологій суспільно-економічний розвиток держави орієнтований на інноваційні пріоритети, гуманістичні принципи і залежить не стільки від наявних економічних ресурсів, скільки від ефективної системи управління ними. враховуючи це, особливої актуальності для України набуває питання раціонального та високопрофесійного адміністрування, ефективної організації владної вертикалі, практичної реалізації державних соціальних програм та збалансування міжбюджетних

відносин, що можливо досягти лише шляхом реалізації відповідних реформістських заходів [8].

Реформування органів виконавчої влади є ключовим аспектом в рамках реалізації адміністративної реформи в Україні, що реалізовується за принципом децентралізації влади. Об'єктивні реалії суспільно-політичного розвитку нашої країни вимагають створення ефективних та кваліфікованих органів виконавчої влади, як на місцях так і загалом в державі, що повинно стати визначальним фактором піднесення рівня економічного розвитку та політичної стабільності.

Висновки. Визначаючи роль ідей децентралізації в контексті реформування адміністративної системи та зміни повноважень органів виконавчої влади на місцях, можна прийти до наступних висновків:

1. Причиною кризи у сфері адміністративного устрою та повноважень органів виконавчої влади на місцях, є спроба керівництва країни, концентрувати всю повноту влади. Така традиція сформувалася з часу здобуття незалежності і передбачала формування міцної вертикалі влади без опори на суспільні інститути.

2. У сучасних умовах, децентралізація розуміється як деконцентрація влади, або делегування регіонам частини владних повноважень у сфері управління ресурсним, кадровим та економічним потенціалом. Однак такі повноваження, не завжди будуть сприяти розвитку регіонів. Зважаючи на традицію владних еліт, на місцях можуть сформуватися чи утвердитися існуючі політичні клани.

3. Фактором стимулювання адміністративної реформи на засадах децентралізації може бути включення України до міжнародних регіональних проектів, насамперед Європейських, а також залучення представників суспільства до участі в політичних процес на виконавчому рівні.

Список використаних джерел

1. Адміністративна реформа – історія, очікування та перспективи / упоряд. В.П. Тимошук. – К. : Факт, 2002. – 100 с.
2. Волошенко Л.В. Модернізація публічної влади України в контексті президентської програми економічних реформ / Л.В. Волошенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2012-01\(7\)/12v1vper.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2012-01(7)/12v1vper.pdf).
3. Гройсман В. Концепція реформи місцевого самоврядування та проект змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) / В Гройсман [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/attachments/content-attachments/2919/240414.pdf>.
4. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: виклики перед Україною [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.volynnews.com/news/party/detsentralizatsiia-ta-reforma-mistsevoho-samovriadvannia-vykylyku-pered-ukrayinoiu/>.
5. Конституція України: чинне законодавство станом на 15 вересня 2014 р. : (Відповідає офіц. текстові). – К. : Алтера, 2014. – 96 с.
6. Лісничук О., Сушко О. Децентралізація : ідея завтрашнього дня? / О. Лісничук, О. Сушко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.fes.kiev.ua/Dokument/suschko-ua.pdf>.
7. Матвієнко А. Місцеве самоврядування як ключовий суб'єкт децентралізації влади / А. Матвієнко // Віче. – №10, травень 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/959/>.

8. Птащенко Л.О. Реалізація адміністративної реформи в Україні на засадах гуманістичної демократії / Л.О. Птащенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2011-1/doc/2/02.pdf>.

Ковалик В. В., Стрільчук Л. В. Реформирование органов исполнительной власти в контексте реализации административной реформы

В статье раскрываются основные аспекты реализации административной реформы в Украине. Основной акцент осуществляется на воплощение на практике идей децентрализации власти, ключевой задачей имеют расширение полномочий органов исполнительной власти на местах. Анализируются последние правительственные и общественные проекты относительно децентрализации власти в Украине и соотношение предложенных идей с положениями действующей Конституции Украины. Приводятся отдельные авторские мысли относительно реализации конституционных изменений в контексте административной реформы и внедрения идей децентрализации власти.

Ключевые слова: административная реформа, децентрализация, исполнительные органы власти, Конституция, правовая система, общественное развитие.

Kovalyk V. V., Strilchuk L. V. Reform of executive power in the context of administrative reform

The article describes the main aspects of the implementation of administrative reform in Ukraine. The main emphasis is done on the put into practice the ideas of decentralization of power, the key has the extension of powers of the executive branch on the ground. Analyzes recent government and public projects on decentralization of power in Ukraine and the ratio of the proposed ideas with the provisions of the current Constitution. Provides individual author thoughts on the implementation of the constitutional amendments in the context of administrative reform and the introduction of ideas of decentralization of power.

Key words: administrative reform, decentralization, executive authorities, the Constitution, the legal system, social development.

