

Адміністративна реформа та перспективи розвитку місцевого самоврядування
Administrative reform and prospects of development of local self-government

Досліджуються проблеми та перспективи трансформації системи адміністрування у ході проведення адміністративної реформи, дається оцінка сильних та слабких сторін проведених змін. Обґрунтовуються шляхи комплексного підходу до вирішення проблем здійснення владних повноважень і надання адміністративних послуг органами виконавчої влади та самоврядування.

Ключові слова: адміністрування, адміністративна реформа, інструменти адміністративного реформування, публічна служба.

Вступ. Оновлення адміністрації відбувається шляхом здійсненні політико - правових реформ. Сутність адміністративної реформи, як реформи виконавчої влади, втілюється в системі заходів, які повинні бути чітко узгоджені з проведенням адміністративно - правової реформи, реформи адміністративно - територіального устрою, державно - правової реформи (включає в себе також парламентську, муніципальну та судову реформи) та конституційної реформи (визначає конституційно - правові засади організації та проведення адміністративної реформи, встановлює нові баланси повноважень вищих органів державної влади, як у виконавчій системі влади, так і тих органів, які перебувають поза межами цієї системи – Президента, законодавчої, судової влади, органів місцевого самоврядування тощо).

Державно - правова та адміністративна реформи співвідносяться між собою як загальне (родове) та часткове (видове) поняття.

В адміністративній реформі, як різновид і правової реформи, діалектично поєдналися суб'єкти та об'єкти цієї реформи: виступаючи як суб'єкти реформаційних перетворень, самі органи виконавчої влади часто постають

об'єктами цієї реформи. Основним об'єктом адміністративної реформи є не система самих органів влади, а система державного управління країни в цілому.

За своїм змістом адміністративна реформа є системою інструментів, за допомогою яких запроваджується якісно нове адміністрування, що включає в себе: а) управління; б) надання послуг; в) забезпечення правопорядку; г) законності в діях адміністрації. Адміністративна реформа здатна вирішити завдання реформування у разі оперативного і повного розв'язання першочергових завдань, спрямованих насамперед на трансформацію функцій і структури органів виконавчої влади з поступовим посиленням функцій принципу управління, деконцентрацію, децентралізацію повноважень, реорганізацію державного контролю, побудову управлінської вертикалі, дерегуляцію та спрощення системи управлінських послуг на всіх рівнях державної влади, реформування інституту державної служби. Дослідженню проблем адміністративної реформи, докорінній перебудові системи публічного управління, як суспільного явища та складного процесу, присвятили свої наукові праці В. Д. Бакуменко, Т. О. Білозерська, З. С. Гладун, Н. Т. Гончарук, В. М. Князєв, І. Б. Коліушко, В. К. Колпаков, С. О. Кравченко, А. І. Кудряченко, А. О. Кузнецов, В. І. Луговий, В. Я. Маліновський, В. М. Мартиненко, Н. Р. Нижник, М. М. Ониськів, О. І. Соскін, В. П. Тимошук, І. А. Чикаренко, Ю. П. Шаров та інші українські вчені.

Постановка проблеми. Зважаючи на ту обставину, що проблема трансформації адміністрування у ході проведення реформи залишається досить актуальною і потребує подальшого наукового аналізу, метою даної статті визначено дослідження особливостей використання інструментів адміністративної реформи для створення сучасної системи управління суспільним розвитком, яка сьогодні значною мірою не відповідає європейським нормам.

Результати дослідження. Мета адміністративної реформи – поетапне створення системи державного управління, яка забезпечить становлення України як високо розвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з

високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, це дозволить їй стати впливовим чинником у світі та Європі. Адміністративна реформа має сприяти становленню нової системи державного управління в Україні, що стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам [1]. Аналіз наслідків адміністративної реформи дає підстави зробити висновок, що кардинальної трансформації системи державного управління, глибоких змін у діяльності органів публічної влади не відбулося. Проблема комплексного реформування державного управління має принаймні ще два ключових аспекти. По - перше, аспект чіткого визначення і збереження притаманних саме державі функцій та передачу решти функцій іншим суб'єктам суспільно - економічної діяльності. По - друге, запровадження сучасних стандартів здійснення державного управління (демократичність, відкритість, прозорість, професійність, підзвітність тощо) [2].

Основними проблемами, які завадили досягненню цілей адміністративної реформи, були, перш за все: недостатнє правове забезпечення здійснення адміністративної реформи; законодавча невизначеність щодо відповідальності органів державної влади та їх посадових осіб при проведенні реформи; відсутність механізму взаємодії і колективної роботи щодо управління адміністративною реформою; відсутність ефективних інноваційних технологій запровадження адміністративної реформи; відсутність фінансового забезпечення здійснення адміністративної реформи; відсутність достатнього інформування широких верств населення про конкретні заходи, що стосуються здійснення адміністративної реформи [3].

Актуальність реформування публічної влади зумовлюється необхідністю коригування стратегії проведення адміністративної реформи, переходу до її нового етапу – етапу реформування публічної адміністрації у відповідності з новим рівнем адміністративного права та новими знаннями про публічну адміністрацію, намаганням наблизити публічну владу до стандартів

Європейського Союзу. Основними причинами незадовільного стану системи публічної влади в Україні є незавершеність трансформації

Кабінету Міністрів України в орган політичного керівництва; неефективна організація діяльності міністерств; нераціональна система органів виконавчої влади на центральному рівні; неефективна організація публічної влади на регіональному та місцевому рівнях; неефективне місцеве самоврядування; відсутність паритетних засад у відносинах особи з такими органами [4]. Реформування управління спрямовується на вирішення ключових завдань: визначення ролі, завдань, функцій, структури органів публічної влади; розподіл повноважень між виконавчою владою та органами місцевого самоврядування; розвиток системи державної служби; вироблення соціальних і гуманітарних аспектів управління; створення відповідної законодавчої та нормативно - правової бази; формування механізмів піднесення економіки, добробуту населення, оздоровлення відносин між органами влади та населенням, інститутами громадянського суспільства.

Сутність реформи публічної адміністрації полягає в здійсненні комплексних перетворень у системі публічного управління в інтересах громадян з метою вдосконалення взаємодії інститутів публічної адміністрації з громадянами, надання їм якісних управлінських послуг в економічній, правовій, соціально - культурній та інших сферах. Головною метою реформи є формування ефективної системи публічної адміністрації, що надаватиме якісні публічні послуги громадянам на рівні європейських стандартів, забезпечуватиме оптимальне використання публічних коштів та буде здатна вчасно й адекватно реагувати на соціально-економічні, зовнішньополітичні та інші виклики. На основі мети визначені пріоритетні завдання реформування публічної адміністрації – поетапне створення нової моделі публічної адміністрації, формуванні ефективної організації виконавчої влади на центральному, регіональному та місцевому рівнях і сучасної системи місцевого самоврядування, яка б сприяла створенню самодостатніх територіальних громад. Адміністративна реформа виступає інструментом створення якісно

нової системи органів публічної влади, зміст якої полягає, з одного боку, в комплексній перебудові чинної в Україні системи управління всіма сферами суспільного життя, з іншого – у розбудові інститутів державного управління та самоврядування, які ще мають бути створені.

Актуальною залишається проблема чіткого розмежування повноважень компетенції органів публічної влади різного рівня. До основних завдань реформування публічної адміністрації слід віднести також реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, вдосконалення організації надання громадянам послуг, забезпечення відкритості та прозорості в діяльності органів та інших інституцій публічної адміністрації. З метою досягнення основних завдань реформи публічної адміністрації організація та діяльність органів публічної адміністрації має здійснюватися на принципах верховенства права, законності, неупередженості, відповідальності, пропорційності, ефективності, підконтрольності та відкритості. Важливість успішної реалізації реформи публічної адміністрації для подальшого розвитку нашої країни ні в кого не викликає сумніву. Адже без успішної реформи публічної адміністрації неможливо подолати наявні негативні тенденції. Реформування публічної адміністрації має здійснюватись за кількома напрямками. Перш за все здійснення реформи потребує більш чіткого її правового забезпечення.

Одним із пріоритетних напрямів здійснення реформи публічної адміністрації є реформування Кабінету Міністрів, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, що передбачає, перш за все, забезпечення конституційного статусу Кабінету Міністрів як вищого органу в системі органів виконавчої влади, вдосконалення системи та структури центральних органів виконавчої влади шляхом перегляду їх статусу, кількісного складу, уточнення функцій центральних органів виконавчої влади, підвищення відповідальності органів державної влади за виконання покладених на них функцій, посилення контролю громадськості за їх діяльністю. Важливим напрямом здійснення адміністративної реформи є реформування місцевих

органів виконавчої влади на основі чіткого функційного розмежування їх повноважень та повноважень органів місцевого самоврядування, посилення ролі місцевого самоврядування, удосконалення адміністративно - територіального устрою та формування інституту публічної служби.

Здійснення реформи публічної адміністрації є передумовою розвитку реформ в інших сферах суспільного життя. Активне втілення в практику реформування публічної адміністрації дасть можливість впровадити нові ефективні моделі публічної адміністрації, створити раціональну та стабільну систему органів виконавчої влади, здійснити ефективний розподіл функцій і повноважень між органами публічної влади та рівнями публічної адміністрації, надавати широке коло якісних управлінських та адміністративних послуг громадянам, забезпечити розвиток місцевого самоврядування, створити професійну, політично нейтральну, відповідальну та авторитетну публічну службу та утвердити партнерські відносини між державою та громадянами. Критерієм ефективності проведення реформи, наближення функціонування публічної адміністрації до європейських стандартів належного врядування має бути підвищення рівня життя українських громадян.

Інтегрованим показником ефективності реформування публічної адміністрації має бути рівень довіри громадян до органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування та його стабільне підвищення. Основним інструментом проведення адміністративної реформи є функції не обстеження органів виконавчої влади та розробка рекомендацій і пропозицій щодо приведення їх системи та структури у відповідність з функціями, які на них покладено, що є одним з основних пріоритетів Центру.

Висновки: Ключовими завданнями адміністративної реформи в частині, що стосується публічного адміністрування є: розробка якісно нової концепції адміністративно – територіальної реформи; розподіл адміністративних і політичних функцій у системі виконавчої влади; перебудова системи центральних органів виконавчої влади за функціональним принципом з метою уникнення дублювання повноважень і функцій, оптимізації їхньої структури;

децентралізація функцій державного управління, передача повноважень та відповідних ресурсів від центральних до місцевих органів влади з метою сприяння формуванню економічно самодостатніх територіальних громад; правове врегулювання питань надання публічних адміністративних послуг органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, чітке розмежування відповідальності за надання послуг громадянам між різними рівнями публічної влади.

Трансформація системи публічної влади розпочинається з регіонального та місцевого рівнів. Зміни мають відбуватися згідно з європейським принципом субсидіарності, а також сприяти розширенню сфери компетенції органів місцевого самоврядування, надання їм ширших повноважень. Ефективність державного управління в сучасних умовах тісно пов'язана з адекватністю вибору в масштабах окремо взятої країни моделі місцевого самоврядування й відповідно зі здатністю до органічної взаємодії державних структур з громадськими інститутами.

Список використаних джерел

1. Куйбіда В. С. Генеза територіальної організації України : конституційно-правові аспекти / В. С. Куйбіда, І. Я. Заєць. – Х.: Книжковий Клуб "Клуб Сімейного Дозвілля", 2010. – 480 с.
2. Авер'янов В. Б. Адміністративна реформа і правова наука / В. Б. Авер'янов // Право України. – 2002. – № 3. – С. 20–27. 3.
3. Добкін М. М. Реформування місцевого самоврядування й удосконалення діяльності виконавчих органів місцевих рад як невідкладне завдання [Електронний ресурс] / М. М. Добкін. – Режим доступу : <http://www.nbuu.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09dmmjnz.pdf>.
4. Пухтинський М. О. Реформа місцевого самоврядування – це концепція плюс політична воля [Електронний ресурс] / М. О. Пухтинський. – Режим доступу : www.vinrada.gov.ua/publikacii.htm.