



відображає певний рівень організації системи управління і держави в цілому, а категорія “виконавча влада” відображає специфіку лише одного з видів державної діяльності, обумовленого існуванням системи поділу влад. Отже, категорія “державне управління” є значно ширшою за категорію “виконавча влада”.

Автори праці “Становлення нового адміністративного права України”² пропонують інший шлях вилучення з юридичної науки і практики терміну “державне управління”. Замість нього пропонується ввести термін “державна адміністрація” або “адміністрування”.

Мотивується це тим, що управління, по-перше, не достатньо вказує на існування в державі поділу влад, по-друге, в зарубіжній (зокрема, у французькій) літературі слова управління та адміністрування мають різне значення. Такий підхід вдається не дуже доцільним, оскільки в українській мові слова “управління” та “адміністрування” вважаються синонімами; крім того, така новація може викликати нову термінологічну плутанину, оскільки термін “державна адміністрація” вже застосовується для позначення місцевих органів виконавчої влади.

Не можна також погодитися з думкою, що категорія державного управління є суто науковою, а категорія виконавчої влади – правовою, яка закріплена в чинному законодавстві і Конституції³.

По-перше, категорія “державне управління” продовжує використовуватися в законодавстві, але переважно для позначення виконавчо-розпорядчої діяльності. Це, наприклад, ст.5 Закону України “Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку в Житомирській області” від 3.12.1999р.⁴, ст.21 Закону України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” від 8.02.1995р.⁵, а також Указ Президента України “Про систему центральних органів виконавчої влади” від 15.12.99р.⁶, на самому початку якого сказано, що він прийнятий з метою підвищення ефективності державного управління.

Нормативні акти, в яких застосовується термін “державне управління” не вичерпуються вищевказаними: в українському законодавстві можна знайти не один десяток, а то й сотню таких нормативних актів, які були прийняті вже після вступу в дію Конституції 28 червня 1996 року. Отже, можна із упевненістю казати, що термін “державне управління” не тільки не зник із прийняттям нової конституції, а продовжує активно застосовуватися в законодавстві, але тільки у вузькому розумінні, тобто для позначення виконавчо-розпорядчої діяльності державних органів.

Широке розуміння категорії “державне управління”, дійсно, в законодавстві не застосовується, а використовується лише в науковій літературі. Але чи є це підставою не визнавати його правовою категорією? На нашу думку, така позиція є невірною, оскільки ще А.М. Васильєв наголошував на необхідності розрізнення термінів “правова категорія” та “категорія права”. Різне поєднання цих двох слів має певний понятійний зміст. Правові категорії – це наукові поняття, які виступають як елемент наукового мислення і слугують для відображення об’єктивної сутності правових явищ. Категорії права – компоненти правової нормативної структури, інструмент правового регулювання. Таким чином, категорія “державне управління” у вузькому розумінні може бути і категорією права, і правовою категорією, а категорія “державне управління” в широкому розумінні – лише правовою категорією.

Таким чином, можна виділити наступні закономірності сутності і співвідношення вузького та широкого змістів категорії “державне управління”, які, на нашу думку, мають важливе значення для наук, які їх використовують. Якщо державне управління використовується як категорія права, то воно повинно застосовуватися лише в тому юридичному значенні, яке йому було надане законодавцем. Зміст, вкладений в той чи інший законодавчий термін, який оформлює правову категорію, для пізнання є єдиним і обов’язковим (в нашому випадку таким єдиним і обов’язковим змістом категорії “державне управління” є виконавчо-розпорядча діяльність державних органів, який визначив сам законодавець).

Якщо ми оперуємо терміном “державне управління” для оформлення відповідної правової категорії, то нам не обов’язково слідувати вже визначеному в законодавстві чи літературі його змісту. В такому випадку дослідник вправі сам його конструювати або вибрати із вже існуючих в науці понять те, яке найбільш узгоджується з його теоретичними поглядами.

Література

1. Конституція України від 28 червня 1996р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - №30.
2. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку: Закон України від 8.02.95р. // Голос України. – 1995. – 13 квітня
3. Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку в Житомирській області: Закон України від 3.12.1999р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. - №2.
4. Про систему центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15.12.99р // ОВУ. – 1999. - №50.
5. Васильєв А.М. Правовые категории: Методологические аспекты разработки системы категорий права. - М.: Юридическая литература, 1976.
6. Кампо В.М., Нижник Н.Р., Шльоер Б.Л. Становлення нового адміністративного права України. – К.: Юридична книга, 2000.
7. Кубко Є. Про предмет адміністративного права. // Право України. – 2000. - №5. – С.3-7.
8. Рыжов В.С. К судьбе государственного управления. // Государство и право. – 1999. - №2. – С.14-22.

¹ Див. Рыжов В.С. К судьбе государственного управления. // Государство и право. – 1999. - №2. – С.14-22.

² Див. Кампо В.М., Нижник Н.Р., Шльоер Б.Л. Становлення нового адміністративного права України. – К.: Юридична книга, 2000. – С.10-12.

³ Див. Кубко Є. Про предмет адміністративного права. // Право України. – 2000. - №5. – С.3-7.

⁴ Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку в Житомирській області: Закон України від 3.12.1999р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. - №2. – Ст.5.

⁵ Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку: Закон України від 8.02.95р. // Голос України. – 1995. – 13 квітня. – Ст.21.

⁶ Про систему центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15.12.99р // ОВУ. – 1999. - №50.

⁷ Васильєв А.М. Правовые категории: Методологические аспекты разработки системы категорий права. - М.: Юридическая литература, 1976. – С.91.

Н. Нестерівська,
студентка II курсу юридичного факультету
Львівського національного університету
імені Івана Франка

РЕАЛІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

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 про необхідність такої реформи в Україні провідні політики і науковці заговорили відразу після проголошення незалежності. Безпосередньо здійснення адміністративної реформи розпочалося у 1997 році, коли Указом Президента України від 7 липня 1997 року з метою підготовки і проведення в Україні комплексної адміністративної реформи було створено Державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи.

Наступним важливим етапом було затвердження Концепції адміністративної реформи в Україні указом Президента від 22. 07. 1998 р., яка власне і визначила зміст, мету, основні напрямки реалізації адміністративної реформи та ряд інших важливих питань. Що ж з наміченого Концепцією вдалось реалізувати?

1. З прийняттям Законів України “Про місцеві державні адміністрації”, “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про столицю України – місто-герой Київ” законодавчо визначено статус та систему місцевих органів влади, особливості їх функціонування, засади організації та діяльності, правовий статус та відповідальність органів та посадових осіб.

2. З метою реалізації Концепції та враховуючи те, що Верховною Радою України тривалий час не приймаються закони про Кабінет Міністрів України, про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Президентом України було прийнято ряд указів:

“Про систему центральних органів виконавчої влади” від 15.12. 99р., яким відповідно до Конституції України та законів України вдосконалено систему органів виконавчої влади, дано визначення статусу органів, що складають її, та встановлено засади їх взаємодії з КМУ та між собою;

“Про зміни в структурі центральних органів виконавчої влади” від 15.12. 99р., яким значно скорочено кількість центральних органів виконавчої влади та запроваджено нову схему їх взаємодії;

“Про склад Кабінету Міністрів України” від 15. 12. 99р., яким не лише затверджено склад уряду, а й змінено статус його апарату;

“Про чергові заходи щодо дальшого здійснення адміністративної реформи в Україні” від 29. 05. 99р., яким запроваджено у КМУ та міністерствах відповідно Державного секретаря КМУ та державних секретарів міністерств; посади прем'єр-міністра, першого віце – прем'єр-міністра, віце – прем'єр-міністрів та міністрів віднесені до політичних.

3. З метою розв'язання актуальних проблем взаємовідносин регіонів і центру Указом Президента України від 13.12. 2000р. утворено Національну Раду з узгодження діяльності загальнодержавних, регіональних органів та місцевого самоврядування, покликану сприяти забезпеченню узгодженої співпраці органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, поєднання загальнодержавних та місцевих інтересів у вирішенні найважливіших питань суспільного розвитку.

4. Шляхи підвищення ролі регіонів у формуванні та прийнятті державних рішень, забезпечення визначення регіону як територіального утворення з широкими правами самоуправління, відповідними повноваженнями, матеріальними і фінансовими ресурсами окреслені Концепцією державної регіональної політики, затвердженої Указом Президента України від 25. 05. 2001р.

5. Вивчаються також пропозиції щодо перегляду адміністративно – територіального устрою держави з метою більш повного використання природного, економічного, наукового, соціального, політичного потенціалу регіонів. Для цього у 2000р. утворено Комісію з питань адміністративно – територіального устрою як консультативно – дорадчий орган при Президентові України.

6. З передбачених Концепцією питань реформування державної служби ВРУ прийняла Закон України “Про службу в органах місцевого самоврядування” від 7. 06. 2001р.; розроблено законопроект “Про внесення змін до Закону України “Про державну службу”; Президентом України прийнято укази:

“Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні” від 14.04.2000р. та “Про заходи реалізації стратегії реформування державної служби в Україні на 2000–2001рр. від 26. 07. 2000р., яким визначено напрямки вдосконалення цієї системи;

“Про підвищення ефективності системи державної служби” від 11. 02. 2000р., яким передбачено проведення функціонального обстеження апаратів органів виконавчої влади всіх рівнів та затвердження відповідно до його результатів організаційних структур цих апаратів;

“Про Координаційну раду з питань державної служби при Президенті України від 21. 03. 2000р, покликаної здійснювати визначення шляхів, засобів і форм реалізації основних напрямків державної політики в сфері державної служби, об'єднання зусиль державних органів щодо підвищення їх ефективності;

“Про Комплексну програму підготовки державних службовців” від 9. 11. 2000р.

Однак слід відзначити той негативний факт, що в роботі по реалізації першочергових заходів проведення адміністративної реформи залишаються цілий ряд недоліків, без усунення яких важко розраховувати на подальшу конструктивну реалізацію адміністративної реформи в Україні. Серед причин недостатніх темпів реформи, які носять як об'єктивний, так і суб'єктивний характер, слід безумовно акцентувати увагу, перш за все, на відсутності реформи, недостатнє її законодавче забезпечення та суттєві відмінності у підходах до суті реформи та її основних напрямків у законодавчій та виконавчій владі.

Підсумовуючи вищесказане, слід зазначити, що в цілому досвід перших років втілення адміністративної реформи в життя є однозначно позитивним: ми стали на шлях побудови держави для громадянина, а не навпаки.

Д. Павлов,

*ад'юнкт Національної академії внутрішніх справ
України, м.Київ*

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Питанням співвідношення права і державного управління, місця права в управлінні, змісту, формам і методам правоустановчої та правозастосовчої діяльності та іншим аспектам проблеми присвячено значну кількість наукових праць. Поділяючи і підтримуючи твердження про наявність взаємозалежності між рівнем правового регулювання і соціальністю управління, про актуальність взаємопов'язаного встановлення правових норм і процедур їх застосування в управлінні, про необхідність підвищення якості правового регулювання та інші, ми вважаємо за доцільне зосередити увагу на тих аспектах правової організації державного управління, які безпосередньо пов'язані з забезпеченням його системності. Такий підхід до проблеми дозволить нам одночасно в загальних рисах визначити напрямки правового забезпечення реформи державного управління.

Ми пропонуємо основними критеріями ефективності правового регулювання державного управління розглядати такі ознаки: стабільність, своєчасність, повнота і внутрішня узгодженість, відповідність форми правового регулювання відносин у сфері державного управління їх важливості, змісту, структурі.