

*Ліана ПТАЩЕНКО*

## РЕАЛІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ НА ЗАСАДАХ ГУМАНІСТИЧНОЇ ДЕМОКРАТІЇ

*Постановка проблеми.* В умовах політичної та економічної нестабільності, котрі супроводжують розвиток ринкових відносин в Україні, особливого значення набуває проведення державою послідовної та виваженої економічної політики, що відповідає національним інтересам. Водночас, ресурси і потенціал економіки – необхідна проте ще не достатня умова для забезпечення корінних національних інтересів. Головним є ефективне використання цього потенціалу з застосуванням не лише ринкових механізмів і стимулів, а й кваліфікованого державного управління. Адже, як свідчить світова практика, 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.

Не дивлячись на те, що питання щодо потреби адміністративної реформи ставились науковцями та політиками з часів проголошення незалежності України, більшої значущості ця проблема набула після вступу України до Ради Європи в листопаді 1995 року [1-3].

Адже, в Конституції та законах України прописано право громад на самоврядування, проте на практиці місцеві ради не виконують у повному обсязі покладених на них функцій, а їх реалізація перекладається на місцеві державні адміністрації, котрі не здатні повною мірою представляти інтереси місцевих громад. Недосконале та незбалансоване державне управління на всіх рівнях в значній мірі впливає на негативний стан національного господарства. Світовий

досвід підтверджує, що жодна країна не розвивається в умовах чистого ринку – втручання держави в економічні й соціальні процеси в тій чи іншій мірі завжди має місце, і на наше глибоке переконання – вкрай необхідне. Крім того, існуюча в Україні система організації влади на місцевому рівні не відповідає загальноприйнятим принципам, які затверджені Європейською Хартією місцевого самоврядування. Як наслідок, невиконання положень Хартії є перешкодою на шляху реалізації курсу на інтеграцію України в Європейський Союз.

Враховуючи актуальність питання щодо реформування системи державного управління, автор статті ставить за *мету* розглянути особливості й можливі соціально-гуманістичні наслідки проведення адміністративної реформи в Україні.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Питання практичної реалізації адміністративної реформи розглядаються багатьма вітчизняними науковцями та фахівцями у сфері державного управління. Зокрема, проблемам системи державного управління та вдосконаленню діяльності чинної державної влади присвячені роботи В. Бакуменка, А. Гальчинського, В. Геєця, Н. Гончарук, М. Лахижи, В. Мартиненка, О. Машкова, Н. Нижник, В. Семиноженко та багатьох інших відомих науковців; розглядають у своїх працях проблеми регіонального управління в сфері надання адміністративних послуг та окремих напрямів державного управління О. Баранов, П. Ворона, В. Голуб, Н. Діденко, Ю. Куц, М. Латинін, С. Серьогін, Ю. Шаров та інші. Не дивлячись на досить значну кількість наукових досліджень, в умовах практичної реалізації чергового етапу адміністративної реформи зазначені питання не втрачають своєї актуальності і потребують постійної уваги.

*Виклад основного матеріалу.* Таким чином, проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні стає пріоритетним в системі реформувань. Перш за все, передбачається реформування системи управління державою на рівні територіального устрою та публічного управління з метою надання максимальної кількості якісних управлінських послуг. Відтак, на думку

апологетів проведення адміністративної реформи, вона дозволить забезпечити демократизацію та прозорість державного управління, поставивши в центр уваги людину, її інтереси та потреби.

За результатами експертних опитувань очікується, що реалізація адміністративно-територіальної реформи призведе до таких позитивних наслідків для місцевих громад:

- оптимізація загальнодержавного управління;
- децентралізація та розвиток місцевого самоврядування з делегуванням значних повноважень регіонам;
- зменшення кількості чиновницько-бюрократичних ланок, що має сприяти якіснішому наданню адміністративних та управлінських послуг, а також ефективному розподілу фінансових ресурсів на місцях;
- стимулювання розвитку регіональної соціальної інфраструктури (лікарні, школи, садочки тощо).

Разом з тим, проведення адміністративної реформи в Україні може призвести до ряду негативних наслідків. Зокрема, серед можливих загроз найбільшою експерти вважають ймовірність зростання зловживань владою та створення сприятливих умов для розвитку корупції на місцях у результаті збільшення повноважень на місцевому рівні [6, 7].

Можна не погодитися з такою думкою, враховуючи, що сьогодні все більшої актуальності набуває питання запровадження в Україні електронного врядування, в якому фахівці вбачають один з напрямів забезпечення ефективності та прозорості державного управління. Наприкінці ХХ сторіччя розвиток інформаційних технологій призвів до нової форми спілкування з державою – електронного уряду. Вважають, що така форма спілкування з державою приведе не тільки до більш ефективного й менш витратного адміністрування, але й до кардинальних змін взаємовідносин між громадянами і органами державної влади та місцевого самоврядування. Система електронного урядування передбачає, що будь-яка фізична або юридична особа через Інтернет може звертатися із запитом до державних установ для одержання

необхідної інформації та виконання юридичних трансакцій. При такій схемі взаємовідносин “громадянин – держава” можна розраховувати на підвищення ефективності державного управління та обмеження корупції.

Крім того, урядова мережева інфраструктура повинна бути націлена на вирішення актуальних політичних, економічних і соціальних завдань держави і забезпечувати:

- реалізацію права громадян на доступ до відкритої державної інформації;
- доведення до громадськості об’єктивної і достовірної інформації про діяльність органів державної влади, що зміцнює довіру до держави та її політики;
- взаємодію і постійний діалог держави з громадянами й громадськими інститутами, а також необхідний рівень суспільного контролю за діяльністю державних органів і організацій;
- об’єднання інформаційних ресурсів і послуг органів державної влади та місцевого самоврядування з метою зміцнення загальнонаціонального інформаційного простору;
- удосконалення системи державного управління, оптимізацію структури державного апарату, зниження фінансових і матеріальних витрат на його зміст, поетапне переведення частини державних послуг, що мають вартісне вираження, у систему державних мережевих послуг, що відповідає реальним потребам громадян і організацій;
- ефективну підтримку економічної діяльності державних суб’єктів, що займаються господарською діяльністю, дозволяючи їм ефективно інтегруватися в загальнонаціональний і світовий економічний простір;
- взаємодію і співробітництво з державними органами закордонних країн і міжнародних неурядових організацій [8].

При цьому існують інші проблеми, пов’язані з реалізацією адміністративної реформи. Зокрема, перспективи федералізації в нинішніх складних соціальних умовах, в яких перебувають більшість сільських територій, можуть призвести до ще більшого занепаду соціальної сфери у

найменших сільських поселеннях. Адже на сьогодні транспортні сполучення, можливість отримання медичних та освітянських послуг, наявність об'єктів культури і дозвілля та інша соціальна сфера в багатьох селищних пунктах України ще досить далека від світових стандартів. Крім того, майже в усіх регіонах України порівняно малий відсоток селищних рад, які визначаються як фінансово самодостатніми. Наприклад, у Полтавському районі Полтавської області з 26 селищних рад самодостатніми є лише 3 громади. Зрозуміло, що таке негативне становище не дозволяє розвивати соціальну інфраструктуру місцевих громад лише за власні кошти.

Тому проведення адміністративної реформи є необхідним не лише для впорядкування територіального устрою та приведення якості державного управління світовим нормам і стандартам, а й для здійснення соціальної політики та взагалі стратегії соціалізації в широкому розумінні. Адже цивілізоване людство сприймає необхідність розвитку суспільства гуманістичної демократії в системі соціально-економічних парадигм. Ідеї гуманізму лежать в основі багатьох розвинених країн світу, однак жодна суспільна формація не зуміла сформувати соціально-економічні та демократичні засади, щоб обґрунтувати реальну модель становлення гуманістичного суспільства.

З цього погляду доцільно осмислити трансформаційні процеси, що є ознакою часу сучасного українського суспільства. Можна відмітити різні точки зору на зміни в українському суспільстві, які концептуально оцінюються істориками, філософами, політологами та суспільствознавцями нашої держави. Серед них найбільш чітко звучить теза про необхідність визначення нової парадигми щодо моделі формування суспільства демократичної України. В цьому контексті робиться висновок, що українське суспільство розвивається в системі світових гуманістичних тенденцій. Одночасно завдяки досить швидким суспільним та соціальним змінам, особливо в окремих життєво важливих сферах (освіта, суспільні відносини, форми власності, соціальні процеси тощо) все більше набуває ознак становлення держави гуманістично-демократичної

моделі. Разом з тим, не дивлячись на ряд підстав і реальних ознак, зокрема проголошення незалежності, соборності України, прийняття Конституції, Універсалу Національної єдності, національних програм економічного і соціального розвитку, в яких закладено чимало гуманістичних ідей, факти свідчать, що ці ідеї слабо реалізуються та знаходять втілення в практичне життя. Українські реалії свідчать про віддаленість національної соціально-економічної системи від досягнутого рівня моделей суспільства гуманістичної демократії країнами розвиненої економіки. На жаль, соціально-економічна ситуація в державі свідчить, що влада досі тільки декларувала про соціальну державу.

Соціальна політика перебуває на периферії державної діяльності. За рахунок соціальної сфери особи, наближені до влади, здійснювали нагромадження капіталу, і з цього ж джерела забезпечувалася ринкова трансформація економіки. В результаті – рівень життя народу низький, значна частина населення має доходи нижчі за прожитковий мінімум. Значно скоротилася середня тривалість життя, зменшилось населення країни. У суспільстві панує напруження, багато людей перебуває в психологічно депресивному стані, унаслідок чого ринкові цінності тільки відштовхують пересічних громадян. Зважаючи на все це, держава має привести у відповідність національну соціально-економічну політику з тими основними принципами, на яких ґрунтується діяльність соціальної держави, а потім вживати конструктивні заходи по реалізації адміністративно-територіальної реформи.

Варто зазначити, що урядовці визнають необхідність активізувати реалізацію практичних засад гуманізації і зокрема, соціалізації українського суспільства. Підтвердженням цьому є Стратегія економічного і соціального розвитку України на 2004-2015 роки “Шляхом Європейської інтеграції”, згідно якої Україна обрала соціально орієнтований структурно-інноваційний шлях розвитку, а також Програма Президента «Україна для людей», котра

орієнтована на реформування економічної сфери, прийняття європейських стандартів соціального захисту та реалізацію інших гуманістичних ідей.

У листопаді 2010 року відбулося підписання Генеральної угоди про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2010–2012 роки. Фахівці вважають, що факт підписання цього документу – знакова подія у житті суспільства, оскільки Генеральною угодою закладено основи трудових та соціально-економічних відносин у державі на наступні два роки. Це соціально значущий державний документ, який пройшов громадську експертизу, та за словами Прем'єр-міністра України Миколи Азарова, є важливою ознакою позитивних перетворень та фактичною ознакою демократичних процесів, що відбуваються у державі останнім часом [4].

Президент України Віктор Янукович, зазначаючи актуальність питання щодо впорядкування системи влади в Україні, підкреслив, що під час проведення адміністративної реформи враховуватиметься точка зору місцевого самоврядування і місцевих адміністрацій, що є досить важливим для успішної реалізації реформ та отримання очікуваного ефекту від їх впровадження[5].

У листопаді 2010 року Європейська Комісія в рамках двосторонніх переговорів з Кабінетом Міністрів України дала згоду на фінансування адміністративної реформи в Україні. При цьому буде використана бюджетна форма підтримки. У результаті реалізації проекту протягом 2011- 2013 років до державного бюджету України безпосередньо надійдуть 70 млн. євро.

Передбачається, що фінансування здійснюватиметься двома траншами, перший з яких може бути спрямований на підтримку, прийняття та імплементацію адміністративно-процедурного кодексу, котрий представляє собою документ узагальнень взаємовідносин громадянина і держави. Сьогодні подібний закон в Україні відсутній, що, на думку європейських експертів, призводить до беззаконня чиновників і безправ'я громадян, які нічого не можуть домогтися у владі.

Другий транш, імовірно, піде на імплементацію закону про держслужбу, який українська сторона також зобов'язується прийняти. Такий захід повинен не тільки відокремити державну службу від політики (шляхом введення інституту держсекретарів), закласти основи врегулювання конфлікту інтересів кожного конкретного чиновника, але і забезпечити якісно новий рівень підготовки кадрів та їхню реалізацію на службі у держави.

Подібні кроки на шляху реалізації адміністративної реформи є вкрай важливими, так як у підсумку спрямовані не лише на вдосконалення державного управління та впорядкування територіального устрою, а й мають важливе соціальне значення для національного господарства.

**Висновки.** Хочеться сподіватися, що практичне втілення гуманістичних ідей, котрі містяться в державних програмах, забезпечення виконання угод та обіцянок перед міжнародним співтовариством прискорять досягнення Україною світового рівня розвитку суспільства гуманістичного демократизму в найкоротші строки. Разом з тим, без побудови раціональної та ефективної системи публічної адміністрації, зваженого проведення територіально-адміністративних реформ марно сподіватися на якісний прогрес у економічній та соціально-гуманістичній сферах. Тому питання адміністративної реформи було і залишається одним із найактуальніших для української влади. В свою чергу реформа повинна проводитися комплексно і відповідати інтересам людей, місцевої громади, регіонів, національного господарства.

#### *Література:*

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 року, №810/98; із змінами і доповненнями, внесеними Указами Президента України від 10 вересня 1998 року, №1000/98, 21 вересня 1998 року, №1048/98 та від 2 січня 1999 року, №5/99.

2. Про першочергові заходи з проведення в Україні адміністративної реформи: Указ Президента України від 20 листопада 1998 року, №1284/98.
3. Про стратегію реформування системи державної служби в Україні: Указ Президента України від 14 квітня 2000 року, № 599/2000.
4. Роман Безсмертний. Основні засади Адміністративно-територіальної реформи в Україні: [електронний ресурс].
5. Янукович В. Україна готується до реалізації адміністративної реформи: [електронний ресурс].- Режим доступу: [www.zhvaniya.com/ua/news/22588/](http://www.zhvaniya.com/ua/news/22588/)
6. Сокирка Ю. Адміністративна реформа в Україні: експертні оцінки // Ю. Сокирка, Л. Скочиляс, О. Шиманова, А. Романюк / – Львів: ЦПД, 2009. – 28 с.
7. Коліушко І. Реформа публічної адміністрації на місцевому та регіональному рівнях як один з напрямків адміністративної реформи // І. Коліушко, В. Тимощук / Центр політико-правових реформ.
8. Електронне урядування - шлях до ефективності та прозорості державного управління / Урядовий портал: [електронний ресурс].- Режим доступу: [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua).



**ПТАЩЕНКО Ліана Олександрівна  
(Ptaschenko L.O.),**  
доктор економічних наук, доцент  
кафедри фінансів, банківської справи  
та державного управління  
Полтавського національного  
технічного університету імені Юрія  
Кондратюка

***Анотація:** у статті розглянуто особливості й пріоритетні напрями проведення адміністративної реформи в Україні та зроблено спробу обґрунтувати необхідність реалізації реформістських заходів на засадах розвитку суспільства гуманістичного демократизму.*

***Ключові слова:** адміністративна реформа, державне управління, соціальна політика, гуманістичний демократизм, урядування.*

**УДК 353.32.**