

всебічного підходу до оцінки є врахування не тільки кількісних показників, але і якісного аспекту того або іншого напрямку діяльності органу податкової міліції);

- порівняння виведених показників з показниками попереднього відповідного періоду часу (на підставі отриманих даних виявляються певні тенденції у діяльності колективу та окремих посадових осіб податкової міліції);

- порівняння виведених показників із середніми показниками регіону, міста, аналогічних підрозділів, які функціонують у подібних умовах (досягається, наприклад, шляхом постійного інформування центральними апаратами податкової міліції підпорядкованих підрозділів про результати роботи останніх).

Дотримання перелічених вище етапів оцінки позитивно впливає на одержання об'єктивних і правильних висновків про результати діяльності органів податкової міліції. Висновок про результати діяльності органу податкової міліції у цілому, його підрозділів передбачає врахування специфіки середовища функціонування, тобто соціально-економічної характеристики території, що обслуговується, ступеню навантаження, складності функцій, що виконуються, укомплектованості штатами, забезпечення транспортом тощо. Ці дані слугують своєрідними поправочними коефіцієнтами, без яких порівняння аналогічних показників буде мати дещо абстрактний характер.

ЛІТЕРАТУРА

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Гол. ред. В.Т. Бусел. – К.-Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2002. –1440 с.

2. Закон України “Про державну податкову службу в Україні” // ВВР УРСР. –1991. –№ 6. –Ст.37.

3. Дзісяк О.П. Правовий статус місцевих органів податкової служби в Україні: Дис... канд. юрид. наук. – Харків, 2001. –198 с.

4. Исполнительная власть в Российской Федерации: Проблемы развития / Отв. ред. И.Л. Бачило. –М.: Юристъ, 1998. –432 с.

5. Цабрия Д.Д. Проблемы установления правового положения органов управления: Автореф. дис... канд. юрид. наук. –М., 1976. –18 с.

6. Майдыков А.Ф. Совершенствование управления городскими и районными органами внутренних дел (Теория и практика управления): Монография. –М.: Академия МВД СССР, 1989. –164 с.

7. Ковачев Д.А. Функции, задачи, компетенция и правоспособность государственного органа // Известия вузов. Правоведение. –1985. –№ 4. –С.41-45.

Надійшла до редколегії 03.09.2004

БАНДУРКА А.А. НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ НАЛОГОВОЙ МИЛИЦИИ

Предложены критерии оценки результативности деятельности подразделений налоговой милиции.

BANDURKA A.A. SOME QUESTIONS OF DEFINITION PRODUCTIVITY OF ACTIVITY DIVISIONS OF TAX MILITIA

Criteria of an estimation of productivity of activity of divisions of tax militia are offered.

УДК 343.81

Є.Є. БАРАШ

Національний університет внутрішніх справ

СУЧАСНИЙ СТАН ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

Розглянуті особливості та проблеми організації діяльності установ виконання покарань.

Успішне виконання завдань, покладених державою на органи та установи виконання покарань, безпосередньо залежить від належного рівня організації їх діяльності. Дослідженню цих проблем були присвячені наукові праці багатьох вчених, зокрема О.М. Джужи, М.В. Салтєвського, В.М. Синьова, В.А. Левочкіна, Г.О. Радова, В.М. Трубникова, С.Я. Фаренюка, І.В. Штанька та інших. Але, приймаючи до уваги складність досліджуваної проблеми, вона ще залишається дуже актуальною. Означена проблематика є однією із пріоритетних напрямків фундаментальних і прикладних досліджень навчальних закладів та науково-дослідних установ Державного департаменту України з питань виконання покарань.

Як зазначає Г.В. Атаманчук, “організувати” - значить розташовувати людей у просторі (територія, споруди) та у функціональних (соціальні ролі, види робіт) координатах, з'єднувати їх засобами та знаряддями праці, забезпечувати їх взаємодію та взаємообмін у праці та громадському житті, розширювати їх можливості шляхом узгодження та концентрації зусиль [1, с.28]. У свою чергу, Л.В. Коваль у тлумаченні поняття “організація” вбачав організовану колективну діяльність у притаманних їй формах управління і відповідних методах, актах [2, с.19]. В.М. Плішкін, зазначає, що поняття “організація” в науці управління застосовується в двох основних значеннях: організація як стан керованого об'єкта (системи) і організація як функція

управління, або, що одне і те саме, елемент (стадія, етап) управлінського циклу [3, с.247]. Як відзначає О.М. Бандурка: “Організація та впорядкування, узгодженість і правильна послідовність спільних дій людей - невід’ємна умова досягнення намічених кінцевих цілей. Одночасно самі цілі надають діям певного змісту й спрямованості” [4, с.9].

Ми підтримуємо думку В.Б. Авер’янова, який зазначає, що “в системі організаційних наук необхідно виділити як невід’ємну частину теорії організації і теорію державно-правової організації соціальних систем, яка найбільш тісно пов’язана з циклом правознавчих наук. Саме на такий межі наук можуть з’явитися плідні наукові результати. Розглядаючи державно-правові інститути як взаємопов’язані соціальні системи, можна теоретично дослідити ряд якісно нових процесів і явищ, в тому числі тих, що носять дезорганізаційний характер в перехідні періоди, які не піддаються дослідженню традиційними методами, в рамках традиційних наукових напрямків” [5, с.54].

Таким чином, виходячи з перелічених визначень та характерних ознак, категорія “організація” охоплює багато аспектів: створення, реорганізацію організаційних структур управління, тобто зміни в організаційній формі управління; організуючий вплив суб’єкта на об’єкт управління з метою впорядкування та взаємодії елементів системи управління, а також діяльність, що забезпечує здійснення процесу управління, тобто прийняття та реалізація управлінських рішень.

Будь-яка організація являє собою водночас керовану та самокеровану систему. Тому в структурі управлінських впливів на неї умовно можна виділити два її види: а) зовнішні, тобто ті, що здійснюються суб’єктами управління, які не входять до структури певної організації (наприклад, для виправно-трудової колонії такими суб’єктами управління є Департамент України з питань виконання покарань, управління (відділи) Департаменту в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Київській області); б) внутрішні, тобто такі, що здійснюються суб’єктами управління, які безпосередньо входять до її структури (наприклад, відносини між керівником та підлеглим).

Завдання та функції системи обумовлюють її організаційну структуру, яка є одним із основних елементів управління системою. Вона характеризується, насамперед, розподілом цілей та завдань системи між підрозділами та працівниками організації. Структурність є неодмінною основою існування будь-яких систем. У світі немає систем без структури, оскільки відсутність самих елементів або взаємозв’язків між ними не дозволяє говорити про наявність єдиного цілісного утворення, тобто системи. Організаційна структура соціальної системи – це, по суті, організаційна форма розподілу праці щодо прийняття (вироблення) та реалізації управлінських рішень [3, с.173].

Для правильної побудови організаційної структури певного органу необхідно знати фактори, які обумовлюють наявність у ньому тих чи інших елементів, зв’язків. Розрізняються фактори, що впливають на характер організаційних структур безпосередньо або опосередковано. До перших відносяться цілі, завдання, функції, принципи та методи управління (інакше кажучи, те, що складає поняття

механізму управління). До інших – кадри, техніка, технологія управління, організація праці.

За основу визначення оптимальної організаційної структури системи установ виконання покарань необхідно взяти: забезпечення організаційної єдності та керованості системи; зміцнення штабної функції з метою підвищення ефективності управління, особливо оперативного, раціональної відмови від дублювання в роботі, зменшення на цій основі витрат на утримання управлінського апарату і посилення служб та підрозділі практичної спрямованості; забезпечення оптимального співвідношення функцій штабних, лінійно-галузевих і функціональних підрозділів у структурах управління; збереження на рівні Державного департаменту України з питань виконання покарань, управлінь (відділів) Державного департаменту України з питань виконання покарань в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Київській області, місті Севастополі, функцій координації, методичного керівництва, інформаційно-аналітичного обслуговування, контролю та інспектування, безпосереднього планування та організації проведення заходів державного та міжрегіонального рівня в сфері пенітенціарної діяльності; делегування частини управлінських функцій від Державного департаменту України з питань виконання покарань до територіальних пенітенціарних установ.

Організаційна структура включає в себе сукупність структурних підрозділів, об’єднаних в орган, зв’язки підпорядкованості між ними, а також форми розподілу функцій. Органи та установи виконання покарань складаються з цілого ряду структурних підрозділів (управлінь, відділів, відділень, груп, стройових підрозділів), які й утворюють необхідний комплекс елементів пенітенціарної системи та взаємодіють між собою в певному порядку. Своєрідним елементом системи виступають також окремі працівники установ виконання покарань.

У свою чергу система органів та установ виконання покарань входить до системи органів державного управління. Компетенція органів та установ виконання покарань визначається законами та підзаконними актами України й характеризується сукупністю покладених на них завдань і функцій управління, а також конкретними повноваженнями того чи іншого органу, служби чи підрозділу пенітенціарної системи.

Організаційна структура кожного органу визначається об’єктивними факторами, ігнорування яких створює небезпеку для формування органу, установи, апарату, не здатних функціонувати в інтересах системи управління. Основними факторами, які детермінують організаційну структуру органів та установ виконання покарань є, по-перше, функції, що ними виконуються, і, по-друге, територіально-галузева організація їх діяльності. Так, відповідно до Указу Президента України від 31.07.1998 р. № 827/98, яким було затверджено Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань (далі – Департамент), останній є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що безпосередньо реалізовує єдину державну політику у сфері виконання кримінальних покарань. Департамент узагальнює практику застосування

законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо удосконалення цього законодавства і в установленому порядку вносить їх на розгляд Президентові України та Кабінету Міністрів України [6].

Важливим для з'ясування сучасного стану організації пенітенціарної діяльності є дослідження *функціональної структури* органів та установ виконання покарань, під якою ми розуміємо сукупність різних видів та напрямів їх діяльності, що обумовлені певною метою та завданнями, а також сукупність функцій їх підрозділів та служб та функціональних обов'язків їх працівників.

Завдання та функції виконуються заради досягнення мети управління. Під метою управління, слід розуміти настання такого бажаного стану або рівня розвитку системи, яких треба досягти шляхом реалізації відповідних управлінських рішень. Звідси, можна зробити висновок, що без визначення мети процес організаційної діяльності не має смислу і значення.

Так, головна мета діяльності органів та установ виконання покарань полягає в забезпечення виконання кримінального покарання з тим, щоб воно не тільки було карою за вчинений злочин, але виправляло та перевиховувало засуджених у душі чесного ставлення до праці, точного виконання законів, відвертало вчинення нових злочинів як засудженими, так і іншими особами, а також сприяло викорененню злочинності. Ця стратегічна мета деталізується низкою нормативних актів до такого рівня, при якому кожна конкретно визначена мета виступає як завдання безпосередньої пенітенціарної діяльності. Реальні часткові цілі, яких потрібно досягти для одержання головного результату діяльності, складають, у свою чергу, зміст завдань, поставлених перед органами та установами виконання покарань.

Так, відповідно до п.3 Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань, основними його завданнями є: здійснення єдиної державної політики у сфері виконання кримінальних покарань; розроблення рекомендацій щодо організації тримання осіб, взятих під варту, забезпечення виконання вироків суду і застосування передбачених законом засобів виправлення і перевиховання засуджених; здійснення контролю за виконанням вироків суду за окремими видами додаткових покарань; забезпечення примусового лікування засуджених, хворих на алкоголізм та наркоманію; забезпечення додержання вимог законодавства в органах і установах виконання покарань, запобігання злочинам, дисциплінарним проступкам з боку засуджених до позбавлення волі та щодо них, їх припинення та виявлення і розкриття злочинів, вчинених в органах і установах виконання покарань, проведення дізнання у справах про ці злочини, здійснення оперативно-розшукової діяльності; керівництво органами і установами виконання покарань, організація виробничо-господарської діяльності з наданням засудженим роботи, забезпечення їх професійної підготовки та загальноосвітнього навчання; правовий і соціальний захист осіб рядового і начальницького складу, працівників кримінально-виконавчої системи та членів їх сімей; удосконалення роботи з кадрами, їх професійної підготовки [6].

Вважаємо необхідним до вищенаведених завдань Департаменту віднести і такі, як: узагальнення зарубіжного досвіду пенітенціарної діяльності; організація культурно-масової, просвітньої і соціальної роботи з персоналом установ виконання покарань; організація інформаційно-аналітичної та методичної роботи, поточного та перспективного планування, впровадження в діяльність підлеглих підрозділів пенітенціарної системи сучасної організації праці та управління; організація роботи зі зміцнення дисципліни та законності в діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ, дотримання прав і законних інтересів громадян, забезпечення повного, об'єктивного та всебічного дослідження обставин надзвичайних подій, службові розслідування яких віднесені до компетенції Департаменту та його територіальних підрозділів, проведення профілактичної роботи серед працівників установ виконання покарань; організація та координація взаємодії з іншими правоохоронними органами та громадськістю в сфері виконання покарань.

В загальному вигляді, перед установами виконання покарань ставляться чотири основні завдання: виконання вироку суду, забезпечення процесу виправлення засуджених; спеціальне і загальне попередження (превенція). Кожне із вказаних завдань має самостійне значення, а всі вони разом розкривають зміст процесу виконання кримінального покарання. Поряд із основними завданнями, установи і органи виконання покарань здійснюють різного роду допоміжні чи забезпечувальні функції. Особливо це характерно для виправно-трудових установ.

Так, важливим завданням установ і органів виконання покарань є забезпечення процесу виправлення, створення умов для переоцінки життєвих орієнтирів, мотивів і цілей поведінки самими засудженими шляхом підвищення загальноосвітнього і культурного рівня засуджених, їх фізичного, психічного, правового і духовного розвитку, а також забезпечення цивілізованого рівня життєдіяльності засуджених у місцях позбавлення волі. Завдання виправлення засуджених пріоритетне і найбільш складне серед завдань, поставлених перед системою установ і органів виконання покарань. По-перше, його вирішення не вичерпується застосуванням покарання як сукупності каральних обмежень. У деяких покараннях для вирішення цього завдання здійснюється спеціальний виховний процес - виправно-трудовий вплив, який базується на вивченні особи засудженого, психолого-педагогічному й іншому впливі на неї. По-друге, оскільки виправлення засудженого - досить віддалений за часом результат, необхідні зусилля адміністрації для того, щоб прискорити внутрішній процес зміни особи засудженого. По-третє, виправлення засуджених - найважливіше соціальне завдання, яке стоїть перед системою установ і органів виконання покарань. Його розв'язання гарантує вирішення проблем спеціального попередження злочинів під час відбування покарання, а також правослужняної поведінки громадянина після відбуття покарання [7, 8].

Завдання спеціального попередження вважається виконаним тоді, коли засуджений позбавлений можливості вчинити новий злочин під час відбування покарання. Для

цього засуджені до позбавлення волі ізолюються від суспільства, а окремі їх категорії - одна від другої. Організуються охорона і постійний нагляд за поведінкою засудженого в місцях позбавлення волі, змінюється їх правовий статус (наприклад, вводиться цензура кореспонденції, догляд посилок, передач і бандеролей).

Контроль за поведінкою засуджених до виправних робіт на виробництві і в побуті з метою попередження нових злочинів і правопорушень покладається на адміністрацію підприємств, установ і організацій, де працюють засуджені (ст.98 ВТК). Для цього засуджений до виправних робіт зобов'язаний дотримуватися встановленого порядку відбування покарання, з'являтися за викликом до органів, які виконують цей вид покарання. У разі невиконання цієї вимоги без поважних причин засуджений може бути підданий приводу. Крім того, установи і органи виконання покарань здійснюють цілий комплекс оперативнорозшукових, профілактичних та інших заходів, спрямованих на виявлення і запобігання злочинних проявів серед засуджених.

Вирішення завдання спеціального попередження злочинів актуалізується в залежності від ступеня суспільної небезпеки злочинів і особи злочинця. З урахуванням цих ознак, суд призначає вид покарання, умови відбування якого диференційовані, в тому числі і за нормами, що визначають спеціально-попереджувальний вплив. Спеціально-попереджувальний вплив диференціюється і в залежності від поведінки засудженого під час відбування покарання.

Мета управління й завдання, які необхідно виконати для їх досягнення, визначають функції органів та установ виконання покарань. Кожна із функцій, покладених на пенітенціарну установу, конкретизується у функціях її структурних підрозділів та служб, а функції структурних підрозділів (служб) розподіляються у формі функціональних обов'язків кожного окремого працівника підрозділу, які він виконує постійно. Таким чином, функції органів та установ виконання покарань виявляються і реалізуються в повсякденній діяльності органу в цілому, окремих його підрозділів і працівників при виконанні поставлених перед ними завдань.

Аналіз функцій Державного департаменту України з питань виконання покарань дозволив виявити певні недоліки. Зокрема, деякі із наведених вище функцій визначено одночасно і завданнями, а саме "формуванні єдиної державної політики у сфері виконання кримінальних покарань", "правовий і соціальний захист осіб рядового і начальницького складу" та ін. Більш того, вважаємо, що таку функцію, як "контроль та нагляд за додержанням правил, норм і вимог щодо безпечного проведення на гірничих підприємствах кримінально-виконавчої системи бурових і підричних робіт..., правильним використанням родовищ корисних копалин, захистом надб" повинні виконувати спеціальні органи, наприклад Міністерство охорони природного середовища, Державний комітет України по нагляду за охороною праці та ін., а ні в якому разі не Державний департамент України з питань виконання покарань.

Сьогодні в сфері організації діяльності установ вико-

нання покарань накопилось багато проблем, які актуалізують реорганізацію системи виконання покарань. Відомо, що вирішення певних організаційних питань, більш того, коли мова йде про реформування системи, приведення її до міжнародних стандартів, завжди пов'язане з фінансовими і матеріальними витратами. Крім того, докорінне реформування потребує певних змін у структурі системи, перегляду відносин між органами, судовими і адміністративними структурами з метою повної адаптації кримінально-виконавчої системи до нових умов існування. Завдяки таким перетворенням розпочалася інтенсивна робота практичних працівників кримінально-виконавчої системи та фахівців пенітенціарної науки над аналізом, розробкою та створенням нових шляхів розвитку і умов життєдіяльності установ пенітенціарної системи. У сучасній українській пенітенціарній науці існують два найбільш сприйнятих судження щодо фінансування пенітенціарної системи: 1) основним джерелом фінансування є державний бюджет, кошти органів місцевого самоврядування, відрахування підприємств, спонсорська допомога і доходи від діяльності пенітенціарних установ; 2) основу доходу складає сама діяльність установ виконання покарань.

З однієї сторони, з першою позицією, здавалось би, все зрозуміло, оскільки органи пенітенціарної системи належить до установ державного сектору. Крім того, на підставі п.22 та п.26 ст.4 Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань на нього покладено завдання брати участь у розробці проєктів економічного та соціального розвитку; законів про державний бюджет; розпоряджатися коштами державного бюджету, передбаченими на утримання кримінально-виконавчої системи; фінансувати органи та установи виконання покарань у межах затверджених асигнувань і коштів, одержаних від виробничо-господарської діяльності; організувати роботу з ведення бухгалтерського та статистичного обліку. Проте, з іншої сторони, непослідовність та суперечливий характер проведення адміністративної реформи, економічна криза останніх десятиріч зумовили непослідовні правові рішення, збідніння населення, що призвело до економічного занепаду держави і повного розвалу виробничо-господарської діяльності установ системи виконання покарань, яка неодмінно залежить не тільки від стратегії та напрямів розвитку пенітенціарної політики, а й прямо пропорційно від економічного стану суспільства. На це звертається увага і у Мінімальних стандартних правилах поводження з в'язнями, де підкреслюється необхідність брати до уваги різноманітність соціальних і економічних умов.

Отже, не вдаючись до глибокого економічного аналізу цього погляду щодо фінансування кримінально-виконавчої системи, слід відзначити, що державне фінансування як самостійний засіб забезпечення всіх потреб пенітенціарної системи на даному етапі не може задовольнити і покрити всі необхідні витрати на розвиток і налагодження умов відповідного утримання спецконтингенту і нормальної роботи установ виконання покарань.

На нашу думку, виходом із такого становища є створення недержавної системи виконання покарань. У таких закладах засуджені будуть самостійно оплачувати своє

перебування або це будуть робити за них інші особи. При цьому їм забезпечуватимуться прийнятні умови існування: чисті, вентилявані камери, медичне обслуговування, якісне харчування та інші природні для людини речі, що позитивно відобразяться на їх поведінці як під час позбавлення волі, так і після звільнення. Слід відзначити і те, що аналогічні заклади є в багатьох країнах. Так, у США існують як недержавні в'язниці, так і в'язниці з послабленим режимом, де утримуються особи, що сплатили державні значні штрафи в рамках кримінальних справ. Такі установи більш ефективно витрачають бюджетні кошти. Більш того, така організація недержавної системи виконання покарань дозволить зменшити навантаження на державний бюджет, збільшити зайнятість населення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. - М.: Юрид. лит., 1997. -400 с.
2. Коваль Л.В. Адміністративне право України. -К.: Основи, 1994. -154 с.
3. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрі-

шніх справ: Підручник. -К.: Нац. академія внутр. справ України, 1999. -702 с.

4. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. -Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. -480 с.

5. Державне управління в Україні: Навчальний посібник /За заг. ред. В.Б. Авер'янова. -К.: Ін-т держ. і права ім. В.М.Корецького, 1999. -266 с.

6. Указ Президента України "Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань" від 31.07.1998 р., № 827/98 // Офіційний вісник України. - 1998. -№ 16. -Ст.589.

7. Кримінальне право України. Загальна частина: Підручник /Бажанов М.І., Баулін Ю.В., Борисов В.І. та ін.; За ред. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. -Харків: Право, 1997. -368 с.

8. Криминология и административная юрисдикция милиции: Учеб. Пособие для вузов / Под ред. проф. В.П. Лозбякова. - М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998. - 205 с.

Надійшла до редколегії 03.09.2004

БАРАШ Е.Е. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧРЕЖДЕНИЙ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

Рассмотрены особенности и проблемы организации деятельности учреждений исполнения наказаний.

BARASH E.E. THE MODERN CONDITION OF THE ORGANIZATION OF ACTIVITY OF EXECUTION PUNISHMENTS ESTABLISHMENTS

Features and problems of the organization of activity of execution punishments establishments are considered.



М.В. БІЛОКОНЬ

канд. юрид. наук

Міністерство внутрішніх справ України

УДК 351.74/76

РОЛЬ ТА МІСЦЕ СФЕРИ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Розглянуто особливості сфери охорони суспільного порядку як об'єкта державного управління.

Реалії політичного та соціально-економічного розвитку країни поступово знищують ілюзії певної частини українського суспільства про те, що перехід до ринкової економіки, лібералізація суспільного життя, демократичні перетворення у сфері політико-правових відносин майже автоматично відкриють Україні шлях до світової економічної системи, підвищать життєвий рівень населення, допоможуть надійно забезпечити права та законні інтереси громадян, ефективно протидіяти екстремізму та тероризму, ко-

рупції та злочинності. На жаль, криза влади привела українське суспільство до стану некерованості, дезорієнтації, непередбаченості подальшого розвитку подій. Колосальні можливості країни блокуються громіздким, неефективним державним апаратом, що не пристосований для вирішення стратегічних завдань та зберіг звичку до адміністративного свавілля.

Не випадково тому провідним змістовним елементом адміністративної реформи, що розпочалася, постає модер-