

УДК 352.07

Л.М. Фільштейн, доц., канд. екон. наук

Кіровоградський національний технічний університет

Розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади

Аналізуються проблеми здійснення адміністративної реформи на регіональному рівні. Визначається, що важливим чинником на регіональному рівні є чітке розмежування повноважень та функцій між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

адміністративна реформа, державне управління, місцеве самоврядування, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, регіональна політика

Л.Н. Фильштейн

Кировоградский национальный технический университет

Распределение полномочий между органами местного самоуправления и органами исполнительной власти

Анализируются проблемы осуществления административной реформы на региональном уровне. Определяется, что, является важным фактором в сфере публичной администрации на региональном уровне, а также четкое распределение полномочий и функций между органами исполнительной власти и органами местного самоуправления.

административная реформа, государственное управление, местное самоуправление, органы исполнительной власти, органы местного самоуправления, региональная политика

Постановка проблеми. Шлях до створення України як суверенної, незалежної, правової держави виявився дуже складним, тому, що не існує чіткого розмежування прав і відповідальності між центральними, регіональними органами влади та законодавчим органом. Неefективна система адміністративного управління, яка не мала належного виконавчого механізму та зворотного зв'язку, зумовила дублювання функцій та неможливість використання владних повноважень.

Аналіз основних досліджень. Проблеми вдосконалення розподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування розкриваються у значній кількості відповідних наукових і публіцистичних робіт як у вітчизняному, так і в зарубіжному науковому середовищі. Н. Р. Нижник, В. Б. Авер'янов, В. М. Алексеев розглядають проблему з позиції державницької теорії й додержуються принципу децентралізації частини повноважень органів виконавчої влади [2]. Вони досліджують розподіл повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в контексті централізації і децентралізації державної влади та впровадження на регіональному рівні принципу субсидіарності державної влади, на якому наголошує Європейська Хартія місцевого самоврядування. Н. Т. Гончарук, В. П. Тимошук, В. М. Литвин, Л. А. Пашко розглядають місцеве самоврядування як самостійне джерело публічної влади, яке має існувати не тільки на базовому рівні (село, селище, місто), але й на регіональному (область, район). За державою, нарівні обласних державних адміністрацій, повинні залишитись лише контрольно-наглядові функції, а виконавчі функції повинні бути передані до компетенції рад [6].

Широке обговорення цього питання свідчить про його актуальність та необхідність більш поглибленого вивчення проблеми владних повноважень на

регіональному рівні. Чітке розуміння функцій і ролі органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в системі державного управління та місцевого самоврядування має стати основою для здійснення адміністративної реформи загалом, зокрема адміністративно - територіальної реформи, реформи місцевого самоврядування [1].

Метою статті являється необхідність привернути увагу до розподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування під час упровадження адміністративної реформи на регіональному рівні.

Виклад основного матеріалу. Складність розв'язання цього питання обумовлений історичними факторами розвитку нашої країни. За останні роки в Україні відбувався пошук найбільш оптимальної моделі співіснування системи державного управління та місцевого самоврядування. Характерною рисою цих реформ було те, що вони розвивались на фоні політичної та економічної кризи. За висновками вітчизняних та закордонних експертів, та модель державного управління, яку ми побудували в Україні, сьогодні не відповідає європейській моделі. Конституція України, закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації» законодавчо визнали повноваження місцевого самоврядування, але делегування повноважень на регіональному рівні обласним державним адміністраціям перетворило обласні та районні ради на представницькі органи з формальними повноваженнями, які цілком залежні від центральної виконавчої влади. Адміністративна реформа 1998 р. лише окреслила проблему дублювання повноважень на місцевому та регіональному рівнях.

Необхідність конкретизації діяльності влади на місцевому рівні з метою підвищення ролі регіонів у суспільно-економічній модернізації країни стала основою президентської програми В. Януковича, а також програми економічних реформ на 2010 -2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [4]. Проведення найближчим часом в Україні адміністративної реформи за новими принципами стало головним пріоритетом влади. Упровадження адміністративної реформи повинно зробити владу відкритою, прозорою, ефективною та підконтрольною громадянам. Її реалізація повинна сприяти якості надання адміністративних послуг, посилити захист прав і законних інтересів громадян та забезпечуватиме подальший розвиток громадянського суспільства [4, с. 19].

Уперше за роки незалежності чітко окреслена ідеологія проведення адміністративної реформи, яка базується на врахуванні специфіки кожного регіону. Підкреслена необхідність прийняття нової концепції адміністративної реформи, що матиме системний характер і визначатиме основні напрями її проведення. Нормативно-правові акти, передбачені адміністративною реформою, мають пріоритетний характер порівняно з іншими законодавчими актами. Головним завданням адміністративної реформи визначено створення раціональної і оптимальної системи органів виконавчої влади не лише на центральному, а й на місцевому рівні; здійснення ефективного розподілу функцій і повноважень між органами влади. Підкреслено, що від успішності адміністративної реформи значною мірою залежить економічний розвиток країни.

У середині 2011 р. був розроблений та надісланий до регіонів проект постанови Кабінету Міністрів України «Про типові штати органів місцевого самоврядування», розроблений Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. У проекті постанови пропонується затвердити типовий штат апарату обласної ради в кількості 33 - 40 штатних одиниць, апарату районних рад - 9 штатних одиниць. Єдиним критерієм, який беруть за основу розрахунків чисельності штатних одиниць в обласній раді, являється кількість населення в області; кількість штатних одиниць у районній раді фіксована й не

передбачає будь-яких змінних факторів. У проекті постанови було проігноровані такі важливі фактори, як: кількість депутатів ради - кількість постійних комісій, фракцій, депутатських груп; кількість адміністративно-територіальних одиниць; обсяг повноважень, делегованих обласною чи районною радою відповідній державній адміністрації. Проект постанови покладає на органи місцевого самоврядування контроль за виконанням делегованих місцевим державним адміністраціям повноважень. Він підготовлений лише з позиції державницької теорії та ігнорує широкі повноваження, які надаються районним та обласним радам у сферах:

– соціально-економічного та культурного розвитку (ст. 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про охорону культурної спадщини» тощо);

– природокористування (Кодекс законів про надра, Земельний кодекс України, закони «Про природно-заповідний фонд України», «Про рослинний світ», «Про тваринний світ», «Про охорону навколишнього природного середовища» тощо);

– бюджету та фінансів (Бюджетний та Податковий кодекси),

– управління майном (ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» тощо);

– адміністративно-територіального устрою (Конституція України, ст. 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

– затвердження тарифів на житлово-комунальні послуги (ст. 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про житлово-комунальні послуги»).

Виконавчий апарат районної та обласної ради має забезпечити не лише організаційне, інформаційне, матеріально-технічне обслуговування діяльності ради, її органів та депутатів, але й якісну правову та аналітичну роботу з реалізації повноважень відповідної ради. Районні та обласні ради не мають власних виконавчих органів, що могли б виконати такі завдання, а покладення їх на місцеві державні адміністрації не передбачено проектом постанови, а тому суперечить чинному законодавству. Таким чином, виконавчий апарат обласної ради має складатися зі структурних підрозділів, які мають забезпечити:

- організаційну роботу керівництва, постійних комісій та депутатів ради;
- архівну справу та діловодство;
- взаємодію з органами місцевого самоврядування та органами державної влади;

- господарське забезпечення ради;
- комп'ютерне забезпечення;
- висвітлення діяльності ради;
- управління майном відповідних територіальних громад;
- бухгалтерський облік та звітність;
- роботу зі зверненнями громадян;
- кадрову роботу;
- правову роботу;
- надання доступу до публічної інформації;
- аналітичну роботу з кожної сфери повноважень ради;
- контроль за виконанням рішень ради та виконанням обласною державною адміністрацією делегованих повноважень.

За пропозицією Всеукраїнської асоціації районних та обласних рад було рекомендовано Кабінету Міністрів України направити проект Постанови Кабінету Міністрів України «Про типові штати органів місцевого самоврядування» на доопрацювання [5].

Якщо на державному рівні надмірна централізація державної влади є запорукою ефективності державного управління, то на місцевому рівні вона негативно позначається на розвитку регіонів. Одним із головних питань, яке потребує чіткого окреслення та вирішення, є питання розподілу функцій та обсягів повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на регіональному рівні. [3].

Під час проведення адміністративної реформи на регіональному рівні необхідно звернути увагу на стан розвитку місцевого самоврядування, який має такі характерні ознаки:

- надмірна централізація виконавчої влади;
- відсутність повного та вичерпного обсягу обов'язків органів місцевого самоврядування базового, районного та обласного рівнів та сфери компетенції органів виконавчої влади, що робить безперспективним захист інтересів територіальної громади в судах;
- концентрація переважної більшості владних повноважень щодо соціально-економічного та культурного розвитку регіонів в органах виконавчої влади, що суперечить принципу субсидіарності, закріпленому Європейською Хартією місцевого самоврядування;
- наявність великої кількості підзаконних актів, які надають підстави для правового втручання органів виконавчої влади у сферу компетенції органів місцевого самоврядування, зокрема під час казначейського обслуговування місцевих бюджетів;
- наявність великої кількості органів, які контролюють, перевіряють та мають право чинити тиск на органи та посадових осіб місцевого самоврядування.

Висновки. Таким чином, наша держава повинна здолати шлях від формального визнання місцевого самоврядування до його самодостатнього існування. Для цього потрібне успішне проведення адміністративно-територіальної реформи та реформування місцевого самоврядування. Головним напрямом здійснення реформи на регіональному рівні є чіткий, розподіл повноважень і компетенції між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Окремі аспекти цієї проблеми і будуть основними напрямками подальших досліджень.

Список літератури

1. Гончарук Н. Проблеми та перспективи розвитку місцевого самоврядування в контексті адміністративної реформи / Н. Гончарук // Розвиток демократії та місцевого самоврядування в Україні: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю. - Д.: Центр економ, освіти, 2003. - С. 17 - 24.
2. Державне управління в Україні: централізація та децентралізація / кол. авт. ; відп. ред. Н. Р. Нижник. - К. : УАДУ при Президентові України, 1997. - 448 с.
3. Експертний висновок щодо проекту Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Страсбург 25 жовтня 2010 р. - Режим доступу : www.municipal.gov.ua.
4. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава : програма економічних реформ на 2010-2014 рр.-Режим доступу: www.president.gov.ua.
5. Лист Всеукраїнської асоціації районних та обласних рад до Кабінету Міністрів України щодо проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про типові штати органів місцевого самоврядування». - Режим доступу : www.alau.com.ua.
6. Матвієнко А. Сучасний стан і проблеми розвитку місцевого самоврядування в Україні / А. Матвієнко // Кур'єр місц. самоврядування. -2004. - №8.- 48 с.

Ludmila Filstein

Kirovograd National Technical University

Distribution of powers between the government and mestnrgo enforcement authorities

The distribution of powers between the executive authorities and local government bodies as a priority of the administrative reform implementation at the regional level. The problems of implementation of administrative reform at the regional level is being analyzed.

It has been proved that the basis for successful changes is a definite distribution of authorities and functions between the local bodies of executive power and local government bodies.

administrative reform, public administration, local government, bodies of the executive branch of power, local government bodies, regional policy

Одержано 25.10.13

УДК 338.512

У.В. Лаврик, доц., канд. екон. наук, К.Ю. Бондик

ДВНЗ «Донецький національний технічний університет»

Сучасні підходи до управління витратами промислових підприємств

У статті проаналізовано сучасні методи управління витратами підприємства та встановлено необхідність індивідуального підходу до вибору систем управління витратами підприємств.

Витрати, підприємство, управління витратами, методи, ефективність

У.В. Лаврик, К.Ю. Бондик

ДВНЗ «Донецький національний технічний університет»

Сучасні підходи до управління витратами промислових підприємств

В статье проанализированы современные методы управления затратами предприятия и установлена необходимость индивидуального подхода к выбору систем управления затратами предприятия.

затраты, предприятие, управление затратами, методы, эффективность

В сучасному динамічному ринковому середовищі основним завданням кожного підприємства є досягнення і збереження належного рівня конкурентоспроможності в довгостроковій перспективі. Управління конкурентоспроможністю виробничого підприємства потребує усебічного аналізу тих складових діяльності підприємства, які можуть стати основою формування та зміцнення стійких конкурентних переваг. Облік і аналіз витрат є найважливішим інструментом управління діяльністю підприємства, оскільки дозволяє отримати глибоко структуровану інформацію, необхідну для регулювання виробничого процесу та адекватної оцінки рівня його ефективності. З вищесказаного випливає, що на сучасному етапі розвитку економіки підприємства витрати є важливим аспектом його економічної стійкості, конкурентоспроможності, ефективності виробництва. Підтримка оптимального рівня витрат є основною умовою його виживання і розвитку. Управління витратами - найважливіший інструмент досягнення підприємством високого економічного результату.

Значний внесок у вирішення питань вдосконалення підходів до управління і оптимізації витрат зробили вітчизняні вчені П.Й. Атамас, С.В. Голов, М.Г. Грещак, О.С. Коцюба, О.В. Крушельницька, А.М. Турило, А.Н. Асаул, Г.Л.Багієв, Г.А. Краюхін, П. Лабзунов, В.М. Прудников. Однак, нові умови господарювання ставлять нові вимоги