

УДК 35. 378.113: 007.1

Ю. В. БОКОВИКОВА

**КЕРІВНИК ОРГАНУ
ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ РЕГІОНАЛЬНОГО РІВНЯ
В СУЧАСНІЙ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІЙ РЕАЛЬНОСТІ**

Розглянуто роль та значення керівника регіонального рівня в економічній сфері, суспільних, екологічних відносинах, у внутрішньоуправлінському процесі.

Ключові слова: керівник органу влади, роль керівника на регіональному рівні управління.

The role and value of the leader in regional level in economic sphere, social, ecological relations, in internal administrative process were examined in the article.

Key words: leader of government body, role of the leader in regional level of administration.

Потребу в соціальному або політичному прошарку управлінців закладено в об'єктивних основах спільної життєдіяльності людей [2]. Ще К. Маркс писав: "...будь-яка безпосередньо суспільна або спільна праця, що здійснюється в порівняно великому масштабі, більшою або меншою мірою потребує управління" [4]. Основними суб'єктами управління в Україні, окрім політичних лідерів, сьогодні залишаються державна влада та її керівники, які є представниками центру на територіях і відповідальними за стан справ у регіонах за напрямками діяльності. Від їхніх культури, політичної поведінки, професійності, знань, досвіду залежить подальший розвиток територій, якими вони керують.

Сучасна соціально-економічна модель розвитку українського суспільства характеризується тенденцією до загострення різноспрямованих та одночасно пов'язаних між собою проблем: економічних, соціальних, політичних, екологічних. Разом із цим має місце зниження кількості та якості природних, людських, матеріальних, недостатність фінансових ресурсів. При цьому спостерігається зневажливе ставлення до законів, недовіра до владних інституцій та державних службовців, незадоволення суспільством діями влади. За таких обставин загострюється необхідність системних перетворень у державі, які стосуються всіх сфер суспільного життя і безпосередньо залежать від керівних управлінських кадрів, які реалізують державну політику. Невирішеність проблем та їхнє загострення на сучасному етапі державотворення й визначають актуальність даної теми дослідження.

Тему функціонування державного управління розробляли українські науковці В. Авер'янов, В. Бакуменко, В. Малиновський, О. Оболенський, Г. Одінцева та ін. Діяльність державних управлінських кадрів досліджували Н. Гончарук, В. Мартиненко, Н. Нижник, Н. Сурай, В. Цветков та ін. Водночас, малодослідженим залишається питання визначення ролі та значення керівника органу державної влади в сучасній соціально-економічній реальності.

Метою статті є визначення ролі керівника органу державної виконавчої влади регіонального рівня в сучасній соціально-економічній реальності.

Порівняно з радянськими плановими партійно-господарськими часами, сучасне управління перейшло в ринкову площину. Принципова різниця полягає в тому, що в СРСР управління повинне було забезпечити розвиток та вдосконалення виробництва, усіх суспільних відносин, підвищення культури та добробуту трудящих [7]. Сучасні ринкові підходи в Україні передбачають створення умов для такого розвитку, а органи державної влади на чолі з керівниками повинні забезпечити громадянам конституційні гарантії в межах наявних постійно зменшуваних ресурсів. Тому радянського керівника можна визначити більшою мірою як організатора-господарника, а сучасний керівник органу влади є тим функціонером від влади, який покликаний вирішувати завдання більш високого гатунку.

В економічній сфері йдеться про пошук джерел інвестицій, а також створення необхідних передумов для формування й використання інвестиційних ресурсів в реальному секторі економіки. Проте держава в пошуках реальних джерел інвестицій не робить ставку на заощадження населення. Теперішня державна політика в цій сфері недостатня, щоб розраховувати на активний приплив заощаджень населення в реальний сектор економіки. Керівники регіонального рівня, які є державними службовцями, розраховують більшою мірою на державний бюджет та вимушені працювати з обмеженими ресурсами. Велике значення у вирішенні цього питання може відіграти зміна системи перерозподілу державних коштів із тим, щоб на рівні регіонів можна було забезпечити надання управлінських послуг та гарантування отримання державних стандартів. В іншому разі керівники залишаються посадовими особами, які за наявності обмежених фінансових ресурсів виконують управлінські функції в повній залежності від надходжень з державного бюджету.

Актуальним залишається питання відтворення суспільного багатства, яке можливе за проектування такого типу інфраструктури та індустрії, який здатен привести до появи суспільно-економічного устрою наступного рівня, що передбачає організацію на нових началах внутрішнього ринку, нової національної промислової системи та базується на інноваціях. Зрозуміло, що означені питання більшою мірою відповідають завданням органів влади та керівників вищого управлінського рівня. На регіональному рівні керівники мають вирішувати завдання щодо стратегічного планування та прогнозування економічних процесів у контексті завдань, поставлених центром.

Влада через свою економічну політику забезпечує не тільки розроблення програми реформувань, але і здійснення її, та в разі потреби корегує її відповідно до поставленої мети. Влада в особі керівників є відповідальною за результати реформування. Головне завдання, яке стоїть перед владою для здійснення соціально-економічного реформування, – це звільнення з боку носіїв економічної влади (реальних власників суспільного багатства) і підпорядкованість влади реформам. Успішні реформування може здійснити лише сильна, високоморальна влада, яка базується на духовності, професіоналізмі, демократичних засадах [5].

У суспільних відносинах роль владних інституцій та їхніх керівників полягає у формуванні принципово іншого способу організації соціального життя, що відповідає практичним потребам людини, залучення громадян до вирішення наявних

проблем, активізація діяльності громадських та інших добровільних організацій громадян. Перехід до нової управлінської практики держави вимагає таких державно-суспільних відносин, що мають формуватися на засадах консенсусу та співробітництва. Як зазначають О. Лазор та О. Хорошенюк, "...управління виявляє багатогранну систему міжособистісних і міжінституційних взаємозв'язків та акцентує увагу на суспільних відносинах, що виникають під час прийняття важливих для держави, суспільства, громадян управлінських рішень" [3]. При цьому інститути управління та їхні керівники мають бути гарантами розвитку соціуму, що спрямований на створення і підтримання сталих зв'язків влади з суспільством, інтегрування зусиль органів державної влади, суспільства й громадян з метою налагодження співпраці, надання якісних послуг населенню та створення гідних умов життя людини.

Особливістю управлінських відносин є і те, що в незалежній Українській державі сформувався інститут місцевого самоврядування як окрема форма публічної влади, що не підпорядкована органам державної влади. Представники такої самоврядної влади можуть мати власне бачення щодо вирішення місцевих проблем. Саме від керівників органів державної влади залежить узгодженість дій держави і місцевого самоврядування на територіях, оскільки органи місцевого самоврядування опікуються лише питаннями місцевого значення.

За сучасної організації системи управління в Україні керівників органів влади регіонального рівня можна вважати повною мірою представниками центру, які мають широке коло владних повноважень. Зокрема, відповідно до ст. 39. Закону України "Про місцеві державні адміністрації" голови місцевих державних адміністрацій:

1) очолюють відповідні місцеві державні адміністрації, здійснюють керівництво їхньою діяльністю, відповідальні за виконання покладених на місцеві державні адміністрації завдань і за здійснення ними своїх повноважень;

2) представляють відповідні місцеві державні адміністрації у відносинах з іншими державними органами та органами місцевого самоврядування, політичними партіями, громадськими і релігійними організаціями, підприємствами, установами та організаціями, громадянами та іншими особами як в Україні, так і за її межами;

3) призначають на посади та звільняють з посад своїх заступників, керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів;

4) призначають на посади та звільняють з посад керівників апаратів та керівників структурних підрозділів апаратів місцевих державних адміністрацій;

5) укладають та розривають контракти з керівниками підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління відповідної місцевої державної адміністрації, або вповноважують на це своїх заступників;

6) погоджують у встановленому порядку призначення на посади та звільнення з посад керівників не підпорядкованих підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління органів виконавчої влади вищого рівня, крім керівників установ, підприємств і організацій Збройних Сил та інших військових формувань України;

7) у межах затверджених бюджетів виступають розпорядниками коштів

відповідних державних адміністрацій, використовуючи їх лише за цільовим призначенням;

8) регулярно інформують населення про стан виконання повноважень, покладених на місцеву державну адміністрацію;

9) утворюють для сприяння здійсненню повноважень місцевих державних адміністрацій консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи, служби та комісії, члени яких виконують свої функції на громадських засадах, а також визначають їхні завдання, функції та персональний склад;

10) здійснюють інші функції, передбачені Конституцією та законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади вищого рівня.

Голови обласних державних адміністрацій у випадках, передбачених законом, можуть порушувати перед Верховною Радою України питання про призначення Верховною Радою України позачергових виборів сільської, селищної, міської, районної в місті, районної, обласної ради, сільського, селищного, міського голови.

Керівник органу державної влади в межах, визначених законодавством, може представляти інтереси регіону під час розроблення спільних проектів з іншими регіонами, країнами. Керівники територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади в регіонах також наділені суттєвими повноваженнями в межах свого напряму роботи.

Отже, керівники державних органів влади регіонального рівня мають досить широке коло повноважень та владних можливостей, безпосередні зв'язки з центральними органами влади. Сьогодні обстоювати інтереси регіонів – складна справа. Як зазначав свого часу в інтерв'ю “Дзеркалу тижня” экс-міністр регіонального розвитку та будівництва В. Яцуба, реальна допомога мерові чи губернаторові може бути надана тими, хто лобіює регіональні інтереси в центральних органах влади. Тому, прописуючи повноваження владних структур у нових законах або доповненнях до них, доцільно було б посилити роль керівників регіонального рівня в напрямі представництва інтересів територій, обов'язковості вираження та розв'язання територіальних проблем у центрі. Тут керівник міг би виступати своєрідним “локомотивом” просування потреб територій, які немає можливості вирішити в регіоні, та їхнього розв'язання на державному рівні. Разом із тим треба зазначити: що швидше буде реалізовуватись теза про децентралізацію влади, то менше залишиться питань, які необхідно буде вирішувати керівникам у центральних органах влади.

Від керівника органу влади, що має налагодити ефективне управління територією, також залежить організаційна складова управлінського процесу. Керівник має забезпечити спроможність суб'єкта управління за своїм потенціалом та організаційно-технічними характеристиками оперативно виконувати функціональні завдання, враховуючи зміни у стані об'єктів управління. Тобто керівник є суб'єктом внутрішньоорганізаційних управлінських відносин, який повинен вміти розробляти стратегію управління, консолідувати зусилля своїх підлеглих на розв'язання важливих завдань управління, використовуючи при цьому свою владу [7]. Він надихає колектив на ініціативне і творче виконання службових обов'язків, а також контролює результати діяльності своїх підлеглих.

Управлінські відносини характеризуються не тільки багатоманітністю суб'єктивного складу, а й багатофункціональністю свого змісту. Керівник повинен вміти розв'язувати питання, що стосуються забезпечення організації виконання завдань і функцій державного органу, реалізації його компетенції через здійснення своїх повноважень.

Украй важливою є роль керівника щодо формування складу працівників відповідного органу державного управління, адже він не може існувати без команди, без оточення, яке створює саму можливість керівництва, що підкреслює особливу роль колективу у процесі управління. Залежно від того, з яких кадрів буде сформовано штати органів влади, чи будуть вони досвідченими і дієздатними, залежатиме і кількісне та якісне виконання управлінських завдань на територіях.

Згідно з положенням своєї Конституції, Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава. Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [1]. Отже, органи влади та їхні керівники реалізують владу, надану їм народом, є спеціальними суб'єктами публічного права, які в межах публічно-службових відносин створюють умови і забезпечують реалізацію конституційно-правового статусу інших громадян [3]. Керівник органу державної влади є державним службовцем і відповідає за свою діяльність рівною мірою і перед державою, і перед народом. Отже, служити він має не партії, не приватним інтересам, а більш важливим цінностям, якими визначаються суспільно значущі інтереси. Підтримуємо думку про те, що “в наших умовах надання окремим категоріям публічних службовців права брати участь у діяльності політичних партій може призвести до зловживань” [6]. На жаль, сучасна система управління не спрацьовує, оскільки спостерігається постійна заміна управлінських кадрів, які залежать від належності до правлячої політичної партії. Керівник регіонального рівня – це більшою мірою функціонер, а не політик, і усунення його від політичної діяльності сприятиме забезпеченню принципу лояльності до легітимно обраної влади, професійного та неупередженого виконання службових повноважень. Серед критеріїв добору на керівні посади на першому місці мають бути професіоналізм, системність мислення, ініціативність, знайомство з передовим досвідом, здатність запропонувати та забезпечити некон'юнктурні зміни щодо розвитку суспільства.

В екологічній сфері роль керівників органів державної влади пов'язано з прийняттям управлінських рішень, які безпосередньо впливають на стан навколишнього природного середовища (дозволи, ліцензії, висновок екологічної експертизи, реалізація функції контролю тощо). Таким рішенням має бути притаманний екологізм як глибока форма усвідомлення проблем охорони навколишнього природного середовища, що передбачає більш широке визнання цінності природних систем, відчуття ризику разом із відповідним прагненням безпеки і захисту.

Сучасність вимагає узгодження потреб людини та можливостей природи, пошуку прийнятних компромісів. Взаємозалежність природи та суспільства визначає необхідність розгляду всіх соціальних явищ у співвідношенні з природними умовами в плані позитивного або негативного впливу на них. У цьому сенсі екологічна

культура керівників виступає як норма та ідеал, що ставить екологічно доцільні обмеження на шляху людського споживання.

На наш погляд, прийняття екологічно безпечних рішень можливе за умов усвідомлення керівниками необхідності реалізації концепції сталого розвитку, спеціального навчання їх та посилення контролю у сфері природокористування, у тому числі з боку громадськості.

З вищезазначеного можна дійти висновку, що керівник у системі державного управління на регіональному рівні відповідає за соціально-економічний розвиток території, організаційно та технологічно має забезпечити його досягнення, має бути гарантом взаємодії суспільства і громадян з метою надання якісних послуг населенню та створення гідних умов життя людини, має бути позапартійним представником інтересів території у центрі.

Для формування доцільного функціонування сучасної влади керівникам, які працюють у системі державного управління, необхідна нова культура – технологічна, гуманітарна, екологічна, моральна, а також відповідні інтеграційні (гуманітарні та технічні) знання. Перспективами подальших досліджень, зокрема, можуть бути способи та механізми формування такої культури в керівників регіонального рівня.

Література:

1. Конституція України. – Х. : Одиссей, 2006. – 48 с.
2. Крюков О. І. Управлінська сутність політичної еліти / О. І. Крюков // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2005. – № 3. – С. 235–242.
3. Лазор О. Я. Публічна служба в Україні: становлення та перспективи розвитку (нормативно-правовий аспект) : монографія / О. Я. Лазор, О. В. Хорошенко. – Хмельницький : ХГПА, 2009. – 313 с.
4. Маркс К. Сочинения / К. Маркс, Ф. Єнгельс. – 2-е изд. – М. : Политиздат, 1960. – Т. 23. – С. 342.
5. Пірен М. Демократичні традиції в Україні та здійснення соціально-економічних реформ (соціопсихологічний аналіз) // Соціально-психологічний вимір демократичних перетворень в Україні / за ред. С. Д. Максименка, В. Т. Циби, Ю. Ж. Шайгородського та ін. – К. : Укр. центр політ. менеджменту, 2003. – 512 с.
6. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. П. Тимошука, А. М. Школика. – К. : Конус-Ю, 2007. – 735 с.
7. Супрун П. И. Справочник административного работника / П. И. Супрун, А. Ф. Марахова. – К. : Вища шк., 1985. – 232 с.

Надійшла до редколегії 21.03.2011 р.