

В.С. Гошовський,
кандидат юридичних наук, перший заступник Голови Держкомнарконтролю

ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЩОДО ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

В науковій статті аналізуються організаційно-правові заходи з підвищення ефективності системи органів виконавчої влади в Україні.

Ключові слова: виконавча влада, система органів, ефективність системи органів виконавчої влади.

В сучасних умовах розвитку України однією із передумов забезпечення ефективності діяльності державних органів є подальше проведення реформ у всіх ланках функціонування механізму держави. В цьому контексті реалізація адміністративної реформи в Україні, відповідно до Концепції адміністративної реформи, передбачає поступове формування раціонального механізму державного управління, який дозволить значно зміцнити та підвищити ефективність здійснення виконавчої влади, поглибити її взаємодію з місцевим самоврядуванням. Початковий етап адміністративної реформи пов'язаний з невідкладною розробкою Державною комісією з проведення в Україні адміністративної реформи Програми заходів по кожному напрямку реформування [1].

Необхідно відмітити, що проблемам дослідження організації діяльності, які спрямовані на підвищення ефективності системи органів виконавчої влади приділяли свою увагу багато відомих фахівців з конституційного, адміністративного права, теорії управління, зокрема: В.Б. Авер'янов, Д.Н. Бахрах, Ю.П. Битяк, С. О. Кравченко, О.В. Кузьменко, І.А. Медведев, Н.Р. Нижник, В.М. Селіванов, А.М. Цветков та інші. Проте, питання підвищення ефективності системи органів виконавчої влади в Україні залишається актуальними й до тепер. Саме тому метою даної статті є дослідження організаційно-правових засад удосконалення діяльності органів, які складають систему виконавчої влади в Україні.

Сучасний стан розвитку законодавства, яке спрямоване на підвищення ефективності діяльності системи органів виконавчої влади дає можливість відзначити, що для забезпечення подальшої організації діяльності з оптимізації та підвищення ефективності системи органів виконавчої влади керуючі та керовані суб'єкти використовують наступні заходи:

1) заходи спрямовані на наукове обґрунтування діяльності державних органів, в тому числі і органів, які складають систему органів виконавчої влади.

Відповідно до чинного законодавства, в Україні створені ряд наукових закладів, на які покладено завдання з проведення науково – дослідницької діяльності у сфері державного управління. Так, з травня 1995 року діє На-

ціональна академія державного управління при Президенті України. Національна академія державного управління при Президентові України (далі - Академія) є головним державним вищим навчальним закладом у загальнонаціональній системі підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування, підзвітним Президентові України. Академія здійснює освітню діяльність за IV рівнем акредитації вищих навчальних закладів в галузі освіти «Державне управління» та іншими професійно орієнтованими на державну службу та службу в органах місцевого самоврядування спеціальностями. Згідно з п. 6 Положення про Національну академію державного управління при Президентові України, затвердженого Указом Президента України від 21 вересня 2001 року N 850/2001, основними завданнями Академії є: 1) підготовка, перепідготовка і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування для роботи на посадах I-IV категорій та відповідного кадрового резерву; просвітницька діяльність; 2) підвищення кваліфікації керівників підприємств, установ і організацій, що є в державній власності, посади яких належать до I-II номенклатурних груп; 3) підготовка науково-педагогічних і наукових кадрів вищої кваліфікації в галузі науки «Державне управління» за державним замовленням, а також на основі договорів з юридичними і фізичними особами; 4) проведення фундаментальних та прикладних наукових досліджень з проблем державного управління, місцевого самоврядування; 5) надання експертно-консультативних, інформаційно-аналітичних, науково-методичних та інших послуг з питань теорії і практики державного управління та місцевого самоврядування; 6) надання методичної, інформаційної, консультативної допомоги центрам підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування і керівників державних підприємств, установ та організацій, іншим навчальним закладам, що здійснюють підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування; 7) участь у розробленні вимог до змісту і обсягу освітньо-кваліфікаційного і професійного рівнів та програм навчання державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування і керівників державних підприємств, установ та організацій, науково-методичного забезпечення оцінки їх професійної придатності, атестації; 8) організація та розвиток міжнародного співробітництва з професійного навчання та наукових досліджень у галузі державного управління, місцевого самоврядування [2].

Крім того в Україні діє Інститут держави і права ім. В.М.Корецького Національної академії наук України, який є провідною науково-дослідною установою юридичного профілю в Україні. Згідно із своїм Статутом Інститут здійснює фундаментальні теоретико-методологічні та прикладні дослідження актуальних проблем державно-правового будівництва в Україні; координує фундаментальні наукові розробки відповідних проблем; готує кадри вищої кваліфікації – докторів і кандидатів юридичних наук; проводить наукові і науково-практичні конференції; видає юридичну літературу;

надає експертну та науково-консультативну допомогу Верховній Раді України, Секретаріату Президента України, Кабінету Міністрів України, судовим органам, Генеральній прокуратурі України, іншим органам державної влади та органам місцевого самоврядування. Пріоритетними напрямками фундаментальних досліджень Інституту є: проблеми державотворення і правотворення в Україні: теорія, історія, практика; правові проблеми демократизації суспільних відносин і формування громадянського суспільства та утвердження і реалізація прав та свобод людини; теоретичні і прикладні проблеми розвитку правової системи України; теоретичні і практичні проблеми реалізації Конституції та законодавства України; Україна в системі сучасного міжнародного правопорядку та Європейської інтеграції: теорія і практика; проблеми енциклопедичних юридичних досліджень, філософії і соціології права [3]. Крім того в Україні функціонують і інші навчальні заклади, які здійснюють науково-дослідницьку діяльність з приводу підвищення ефективності системи органів виконавчої влади.

2) комплекс організаційно-функціональних заходів з підвищення ефективності всієї системи органів виконавчої влади. З метою оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, усунення дублювання їхніх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління 9 грудня 2010 року Президент України видав Указ № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади». Згідно з цим Указом, в Україні структуру центральних органів виконавчої влади складають 16 міністерств, 28 Державних служб, 13 Державних агентств, 7 Державних інспекцій, до інших органів належать: 1) Адміністрація Державної прикордонної служби України; 2) Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації; 3) Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України; 4) Національне агентство з питань підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу та реалізації інфраструктурних проектів; 5) Пенсійний фонд України. Крім того, до центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом віднесені: 1) Антимонопольний комітет України; 2) Державний комітет телебачення і радіомовлення України; 3) Фонд державного майна України [4]. З метою забезпечення впровадження єдиного підходу до розроблення проектів положень про міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Президент України видав Указ від 24 грудня 2010 року N 1199/2010, яким затверджується Типове положення про міністерство України та Типове положення про центральний орган виконавчої влади України, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через відповідного члена Кабінету Міністрів України [5]. Крім того, Порядок здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2011 р. N 1074 визначає механізм здій-

снення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади (далі - органи виконавчої влади) та їх територіальних органів [6]. Що стосується організаційно-правових заходів з організації діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, то слід відзначити, що з метою підвищення ефективності діяльності цих органів, Кабінет Міністрів України затвердив Типове положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади [7].

3) заходи з матеріально-технічного забезпечення організації діяльності системи органів виконавчої влади. Згідно з положеннями, закріпленими в ч. 1 ст. 48 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 7 жовтня 2010 року № 2591-VI, Секретаріат Кабінету Міністрів України здійснює організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності Кабінету Міністрів України.

4) заходи з підбору, підготовки та підвищенню кваліфікації державних службовців, які виконують свої функціональні обов'язки в органах, які складають систему виконавчої влади в Україні.

Процес розвитку державної служби полягає в послідовному, системному здійсненні заходів правового, організаційного, інформаційного, фінансового, матеріально-технічного характеру, спрямованих на забезпечення єдності всіх елементів, що складають інститут державної служби, чіткий комплексний взаємозв'язок усіх інституцій, кожного її рівня та виду. Відомо, що на основі визначеної законодавчим органом – Верховною Радою України політики у сфері державної служби реалізація цих процесів покладається на корпус державних службовців, від професіонального складу яких залежить рівень організації, демократичність, результативність, ефективність та правове забезпечення державного управління [8, с. 149-150]..

5) заходи з фінансово-економічного забезпечення ефективної діяльності системи органів виконавчої влади. Це стосується в повній мірі і системи підготовки високопрофесійних державних службовців. Не є секретом, відзначає І.А. Медведєв, що державні органи та органи місцевого самоврядування не в змозі в повному обсязі фінансувати діяльність центрів підвищення кваліфікації та навчання в них своїх працівників чи кадрів із резерву. Послуги, які надаються центрами, практично виведені за межі ринкового механізму. Водночас вони мають базуватися на чинному законодавстві з урахуванням необхідності компенсації витрат на розвиток навчальної матеріальної бази, залучення до навчального процесу висококваліфікованих кадрів, що вимагає використання для підвищення кваліфікації позабюджетних джерел фінансування. Підготовка кадрів та підвищення їх кваліфікації в умовах ринкового господарства вимагає впровадження нових підходів до галузевої спрямованості діяльності закладів професійної освіти, нових форм інтеграції інтересів усіх зацікавлених сторін: населення, суб'єктів господарювання, органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та безпосередньо освітніх закладів [9, с. 1].

б) заходи з інформаційного забезпечення організації діяльності виконавчої влади, створення баз даних, реєстрів, забезпечення доступу до мережі Інтернет. Так з метою підвищення ефективності та прозорості діяльності системи органів виконавчої влади, шляхом запровадження та використання сучасних інформаційних технологій для надання інформаційних та інших послуг громадськості, забезпечення її впливу на процеси, що відбуваються у державі, Кабінет Міністрів України затвердив своєю постановою від 4 січня 2002 р. № 3 «Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади». Відповідно до абз.2 п. 2 зазначеної постанови, оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади здійснюється шляхом розміщення і постійного оновлення міністерствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади інформації відповідно до вимог цього Порядку на власних веб-сайтах [10]. Прикладом такого підходу може слугувати Положення про створення та функціонування Єдиного державного реєстру злочинів торгівлі людьми, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2012 р. № 303. Реєстр є системою збирання, верифікації, оброблення, зберігання та захисту даних, у тому числі персональних, щодо виявлених злочинів, пов'язаних з торгівлею людьми, та осіб, які їх вчинили на території України. [11].

7) заходи з оптимізації взаємодії органів виконавчої влади на «горизонтальному» рівні. Прикладом такої діяльності може слугувати й наказ Міністерства юстиції України, Державної митної служби України від 12.10.2009 № 1833/5/943, яким затверджено «Порядок взаємодії органів державної виконавчої служби та митних органів при переданні майна, конфіскованого за рішеннями судів, та розпорядженні ним» [12].

8) заходи щодо підвищення ролі та місця, а також престижності державної служби в Україні.

9) заходи спрямовані на контроль та нагляд за діяльністю органів, які складають систему виконавчої влади. Відповідно до ч. 2 ст. 21 закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 7 жовтня 2010 року № 2591-VI, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади підзвітні та підконтрольні Кабінету Міністрів України, який є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Крім того, важливе значення в підвищенні ефективності системи органів виконавчої влади має удосконалення антикорупційного законодавства. Адже це соціальне явище вкрай негативно впливає на відношення суспільства, громадян та людини до державної влади в цілому [13].

Підсумовуючи викладене, слід відзначити, що організація діяльності щодо підвищення ефективності системи органів виконавчої влади – це науково обґрунтована, комплексна діяльність відповідних державних органів, спрямована на оптимізацію діяльності системи органів виконавчої влади, з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів людини та громадянина. Підвищення ефективності системи органів виконавчої влади здійснюється завдяки: 1) заходам спрямованим на наукове обґрунтування

діяльності державних органів, в тому числі і органів, які складають систему органів виконавчої влади; 2) комплексу організаційно-функціональних заходів з підвищення ефективності всієї системи органів виконавчої влади; 3) заходам з матеріально-технічного забезпечення організації діяльності системи органів виконавчої влади; 4) заходам з підбору, підготовці та підвищенню кваліфікації державних службовців, які виконують свої функціональні обов'язки в органах, які складають систему виконавчої влади в Україні; 5) заходам з фінансово-економічного забезпечення ефективної діяльності системи органів виконавчої влади; 6) заходам з інформаційного забезпечення організації діяльності виконавчої влади, створення баз даних, реєстрів, забезпечення доступу до мережі Інтернет; 7) заходам з оптимізації взаємодії органів виконавчої влади на «горизонтальному» рівні; 8) заходам щодо підвищення ролі та місця, а також престижності державної служби в Україні; 9) заходам, спрямованим на контроль та нагляд за діяльністю органів, які складають систему виконавчої влади.

Література:

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України : від 22 липня 1998 р., N 810/98 // Офіційний вісник України від 11.06.1999. – 1999 р. – № 21. – Стор. 32.
2. Положення про Національну академію державного управління при Президенті України : Указ Президента України від 21 вересня 2001 року N 850/2001 // Офіційний вісник України від 12.10.2001. – 2001 р. - – № 39. – Стор. 9. – ст. 1754.
3. Інформація // Офіційний сайт Інституту держави і права ім. В.М.Корецького Національної академії наук України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://idpnan.in.ua/zagalna_informacija.html.
4. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 // Офіційний вісник України від 17.12.2010. – 2010 р. –№ 94. – Стор. 15. – Ст. 3334.
5. Деякі питання організації роботи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 24 грудня 2010 року N 1199/2010 // Офіційний вісник України від 04.01.2011. – 2010 р. – № 100. – Стор. 16. – Ст. 3545.
6. Порядок здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2011 р. N 1074 // Офіційний вісник України від 31.10.2011. – 2011 р. – № 82. – Стор. 8. – Ст. 3005.
7. Типове положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. N 563 // Офіційний вісник України від 10.06.2011. – 2011 р. – № 41. – Стор. 84. – Ст. 1677.

8. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування : дис...докт. юрид. наук : 12.00.07 / Битяк Юрій Прокопович. — Х., 2006. — 420 с.
9. Медведєв І.А. Державне управління регіональним комплексом неперервної професійної освіти (на прикладі Сумської області): автореф. дис....канд. держ. упр.: 25.00.02. «Механізми державного управління» / І.А. Медведєв – Х., 2004. – 23 с.
10. Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. N 3 // Офіційний вісник України від 25.01.2002. – 2002 р. – № 2. – Стор. 234. – Ст. 57.
11. Положення про створення та функціонування Єдиного державного реєстру злочинів торгівлі людьми, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2012 р. № 303 // Офіційний вісник України від 27.04.2012. – 2012 р. – № 30. – Ст. 1112.
12. Порядок взаємодії органів державної виконавчої служби та митних органів при переданні майна, конфіскованого за рішеннями судів, та розпорядженні ним : Наказ Міністерства юстиції України, Державної митної служби України від 12.10.2009 N 1833/5/943 // Офіційний вісник України від 09.11.2009. - 2009 р. - № 84. - Стор. 21. – Ст. 2847.
13. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 7 жовтня 2010 року № 2591-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 9. — Ст.58.

Гошовский В.С. Организация деятельности относительно повышения эффективности системы органов исполнительной власти. – Статья.

В научной статье анализируются организационно-правовые мероприятия по повышению эффективности системы органов исполнительной власти в Украине

Ключевые слова: исполнительная власть, система органов , эффективность системы органов исполнительной власти.

Goshovskiy V.S. Organization of activity is in relation to the increase of efficiency of the system of executive bodies. – Article.

In the scientific article organizational legal events are analysed on the increase of efficiency of the system of executive bodies in Ukraine.

Key words: executive power, system of organs, efficiency of the system of executive bodies