

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**РОЛЬ ТА МІСЦЕ ОВС У РОЗБУДОВІ
ДЕМОКРАТИЧНОЇ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ**

Матеріали V

Міжнародної науково-практичної конференції

Частина 2

(26 квітня 2013 р.)

Одеса
ОДУВС
2013

Статті друкуються в авторському варіанті.
Оргкомітет дозволив собі лише скорочення
статей, які суттєво перевищували пропоновані обсяги.

Роль та місце ОВС у розбудові демократичної правової
Р68 держави : матеріали V міжнар. наук.-практ. конф., ч. 2,
26 вітня 2013 р. — Одеса : ОДУВС, 2013. — 168 с.

До збірника ввійшли матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції «Роль та місце органів внутрішніх справ у розбудові демократичної правової держави» за такими напрямками: актуальні проблеми правового та соціально- економічного розвитку держави, актуальні проблеми адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності ОВС; актуальні проблеми досудового слідства та оперативно-розшукової діяльності; актуальні проблеми професійної підготовки працівників ОВС.

УДК 351.74
ББК 67.401.133

Гурман В.М., студент ОДУВС
Науковий керівник: Градова Ю.В., к.ю.н., доцент кафедри конституційного та міжнародного права ОДУВС

СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНИЙ АСПЕКТ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

Адміністративне реформування в нашій державі було розпочато наприкінці минулого десятиліття й поетапно триває до сьогодні. Головним завданням на сьогодні є розробка оптимальної моделі вдосконалення державного управління. Відмова від тоталітарної моделі державного будівництва ставить проблему організації політико-адміністративних відносин на нових демократичних засадах. Ця проблема надзвичайно актуалізувалася в перші роки державної незалежності України, але її актуальність не зменшилася й донині [1, 65].

У цивілізованих європейських країнах головні функції держави – це захист соціальних прав і свобод громадян, захист їх життя й власності, соціальна підтримка нездолених і хворих, вирішення конфліктів, оборона країни, зовнішня політика. І для досягнення вказаних функцій постає нагальність проведення адміністративної реформи.

Адміністративна реформа є видом політико-правової реформи, яка здійснюється у сфері виконавчої влади й стосується як її організаційної структури, функцій, кадрового забезпечення, так і взаємовідносин з органами місцевого самоврядування [2].

Різні аспекти цієї реформи привертали увагу вітчизняних політиків. Про них багато говорили й писали Президент України Л.Д. Кучма та В.А. Ющенко та інші видатні державні діячі. Проблеми адміністративної реформи в Україні стали об'єктом дослідження фахівців у галузі державного управління, регіональної економіки та соціально-економічної географії. Останнім часом опубліковано низку ґрунтовних досліджень на цю тему. Заслужують на увагу дослідження В.Д. Бакуменка, О.Л. Валецького, М.Ф. Головатого, Л.М. Гогіна, В.М. Князева, С.О. Кравченка, В.І. Лугового, П.І. Надолішнього, Н.Р. Нижник, В.А. Ребкала, В.В. Токовенка, В.А. Шахова, Л.Є. Шкляра, О.І. Ющика та інших.

Реформа передбачає комплексне, системне проведення змін і створення сучасної системи органів вищої виконавчої влади, організації державної служби, територіального устрою й системи місцевого самоврядування, використання міжнародного досвіду та визначає основні напрями змін у системі державного управління, особливо тих, які пов'язані з роллю й функціонуванням органів виконавчої влади.

Як показують результати опитування громадської думки, проведеного «Соціс-Геллап», на запитання: «Як до вас ставиться держава?» – лише 3 % опитаних заявили, що вони відчують його повсякденну турботу, проте 63 % громадян України вважають, що держава від них відвернулася.

Основною метою реформи є формування ефективної системи публічної адміністрації, що надаватиме якісні публічні послуги громадянам на рівні, що відповідає європейським стандартам, забезпечуватиме оптимальне використання публічних коштів і буде здатна вчасно й адекватно реагувати на соціально-економічні та зовнішньополітичні виклики [3, 22].

Адміністративне реформування стосується надзвичайно широкого спектра сфер життєдіяльності державного апарату. СENSE адміністративної реформи полягає в підвищенні ефективності управління, що досягається різними засобами при демократичних і недемократичних режимах, федеративних і унітарних державах, стабільних громадянських суспільствах і таких, які перебувають на стадії формування та модернізації.

Адміністративна реформа – комплекс заходів щодо підвищення якості державного управління. При проведенні адміністративної реформи, як правило, використовуються наступні інструменти:

- зміна структури виконавчої влади;
- зміна принципів найму, просування й управління персоналом (реформа державної служби);
- зміна принципів фінансування органів виконавчої влади (бюджетна реформа);
- оптимізація адміністративних процесів;
- зміна функцій окремих органів виконавчої влади та виконавчої влади в цілому [4, 51].

Обсяг поняття може бути різним залежно від характеру відносин суспільства й держави, ролі останньої в регулюванні суспільних процесів, місця адміністративної влади в політичній системі, історичного етапу розвитку суспільства. Це робить складним безпосереднє використання історичного досвіду адміністративних реформ, однак дозволяє використовувати його на технологічному рівні [5].

Реалізація адміністративно-територіальної реформи здатна привнести позитивні наслідки для місцевих громад: оптимізація загальнодержавного управління; децентралізація й розвиток місцевого самоврядування з делегуванням значних повноважень регіонам; зменшення кількості чиновницько-бюрократичних ланок, що має сприяти якіснішому наданню адміністративних і управлінських послуг; сприяння ефективному розподілу фінансових ресурсів на місцях [6, 4].

Соціальність адміністративної реформи логічно вписується в євроінтеграційні наміри України. Тому адміністративна реформа є комплексом логічно вибудованих і планомірних заходів, що містять: розробку основних засад реформи та нормативне закріплення й забезпечення гарантій реалізації демократичних принципів; моніторинг адміністративного законодавства з метою виявлення й усунення можливих колізій і дискримінаційних норм щодо громадянського суспільства; побудова на основі дослідження вітчизняного й зарубіжного досвіду найбільш ефективної моделі державної служби; розробка чіткої, уніфікованої внутрішньої структури інститутів адміністративної системи, що дозволить побачити збоку весь механізм їх життєдіяльності; вирішення питання про правовий статус державних службовців і посадових осіб як стрижня системи державного адміністрування; більш послідовне визнання обсягу й меж компетенції різних категорій державних службовців, державних органів, інших адміністративних структур; формування діючих механізмів відкритості адміністративної служби для громадян та інститутів громадянського суспільства [7].

У процесі адміністративної реформи відбувається реалізація деяких суспільних потреб із приведення наявного механізму державного управління у відповідність із новими суспільними відносинами. Також адміністративна реформа задає нові імпульси динаміці адміністративно-правових відносин і виступає як нова форма досягнення упорядкованості адміністративно-правових відносин, до якої вони йдуть через тимчасове порушення стабільності їх функціонування та набуття ними в процесі реформи нової якості [8, 58].

Аналіз результатів експертного опитування показав, що абсолютна більшість експертів (85,7 %) вважає, що проведення адміністративної реформи сьогодні продовжує залишатися актуальним суспільним завданням.

В опитуванні були варіанти пропозицій, що викладені в проекті адміністративно-територіальної реформи Романа Безсмертного, як однієї з напрямів адміністративної реформи. Найбільша частка експертів (78,6 %) виявила позитивне ставлення до пропозиції, що на первинному рівні (громада) єдиним законодавчим органом буде рада, а виконавчу

владу має реалізовувати виконавчий комітет, на чолі якого має стояти обраний на загальних виборах міський/сільський голова.

Стосовно доцільності об'єднання в статусі публічної служби державної служби та служби в органах місцевого самоврядування: хоча більшість експертів – **54,7 %** позитивно оцінили, одночасно значна частина – **31 %** висловили своє негативне відношення. Парламентський досвід багатьох країн свідчить, що тоді, коли понад третину респондентів виступає проти, рішення потребує додаткової корекції й доопрацювання [6, 4-5].

Отже, отримані результати свідчать, що проблема адміністративно-територіальної реформи в експертному й фаховому середовищах сприймається як актуальна й необхідна.

Незважаючи на позитивні результати опитування сорока двох експертів [6, 21] та оцінок експертів-політологів щодо вигідності проведення адміністративної реформи [9], проект реформи Романа Безсмертного, який займав на той час пост віце-прем'єр-міністра з питань адміністративно-територіальної реформи, так і не вдалося втілити в життя через мітинг жителів Макарівського району Київської області проти його проведення [10]. Стурбованість громадян була викликана можливою ліквідацією Макарівського району та організованим спротивом районної номенклатури.

Цей випадок ілюструє, що населення сьогодні має дуже туманне уявлення про напрямки та конкретні цілі адміністративної реформи. А опір чиновників середньої ланки говорить про паралізуючий страх за власну долю. Саме на цьому тлі епізодичні імпульси окремих реформаторів, таких як Роман Безсмертний, приречені на провал.

Адміністративна реформа за змістом є політико-правовою реформою та постає як складний управлінсько-правовий феномен, що має певну організаційно-правову форму, призводить до суттєвих організаційних, функціональних і структурних зрушень у системі державного управління суспільством. Вона здатна не лише артикулювати, але й задовольняти певні політичні інтереси, викликати зміни в системі державного управління й у політичній системі суспільства загалом.

Нинішній етап державного будівництва в Україні вимагає створення системи управління регіональним і місцевим розвитком, яка могла б найбільш ефективно реалізувати наявний в країні соціально-економічний потенціал для підвищення рівня життя громадян, забезпечити динамічний розвиток як країни загалом, так і кожної території зокрема.

Отже, соціально-політичний аспект проведення адміністративного реформування:

по-перше, виступає індикатором готовності української спільноти щодо змін у сфері державного управління;

по-друге, виступає в ролі соціально-політичного процесу, що розкриває взаємодію соціальних і політичних структур та відносин, показує, як суспільство формує свою державність, а держава, у свою чергу, обслуговує суспільство, та технологію здійснення влади, являючи собою сукупність відносно самостійних, локальних взаємодій суб'єктів, структур та інститутів, пов'язаних тими чи іншими цілями й інтересами в підтримці (або зміні) системи правління;

по-третє, має на меті адаптувати систему державного управління суспільством в Україні до рівня Європейського Союзу, а також створити й реалізувати оптимальні сучасні механізми взаємодії держави з суспільством, що неодмінно надасть можливість запровадити нові ефективні методи публічного адміністрування та впровадити широкий спектр розподілу повноважень між органами влади.

Література:

1. Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку. Навчальний посібник (За заг. ред. Н.Р. Нижник). К., ЗАТ "Нічлава", 2005. – 220 с.
2. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 лип. 1998 р. № 810/98 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U810_98.html.
3. Європейські орієнтири адміністративного реформування в Україні: монографія / [В.Д. Бакуменко (кер. авт. кол.), Л.М. Гогіна, С.О. Кравченко та ін.]; за заг. ред. В.Д. Бакуменка, В.М. Князева. – К.: Вид-во НАДУ, 2010. – 172 с.
4. Алисова Л.Н. Политическая социология. – М.: Мысль, 2000. – 120 с.
5. Медушевский А. Реформа государства / А. Медушевский // Отечественные записки. – 2004. – № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.strana-oz.ru/?numid=17&article=805#t1>.
6. Адміністративна реформа в Україні: експертні оцінки. – Львів: ЦПД, 2009. – 28 с.
7. Чуклинов А.Е. Административная реформа, административный ресурс, административные процедуры : к вопросу о понятиях и явлениях / А.Е. Чуклинов // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://humanities.edu.ru/db/msg/33309>.
8. Ющик О.І. Правова реформа: загальне поняття, проблеми здійснення в Україні / О.І. Ющик. – К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1997. – 192 с.
9. Інститут глобальних стратегій / Центр досліджень політичних цінностей: Чи потрібна зараз Україні реформа Безсмертного? – 2005. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://igls.com.ua/analytics/790/>.
10. Архівні матеріали. Сайт шанувальників Макарівського району Київської області. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.makarivets.com/arhiv.html>.

Геба Г.І. ПІДВИЩЕННЯ ШЛЮБНОГО ВІКУ В УКРАЇНІ: ПОЗИТИВНІ ТА НЕГАТИВНІ АСПЕКТИ.....	28
Гарасимів Т.З. РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ВИЩОЇ ОСВІТИ МВС УКРАЇНИ: БОЛОНСЬКИЙ ПРОЦЕС ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ.....	29
Головко М.С. ОСОБИСТІ НЕМАЙНОВІ ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ БАТЬКІВ І ДІТЕЙ.....	31
Гомон Д.О. РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ.....	32
Гомон Д.О. ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ТА УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРИВАТНОЇ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	33
Грищенко Д.М. ДІАГНОСТИКА ТА ПРОГНОЗУВАННЯ КОНФЛІКТІВ У ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ.....	34
Грищенко М.С. ПСИХОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ ФАХІВЦІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ.....	35
Гуменюк В.В. ЧИ МОЖЛИВЕ ВИПРАВЛЕННЯ ЗАСУДЖЕНИХ, ЩО ВІДБУВАЮТЬ ДОВІЧНЕ ПОЗБАВЛЕН- НЯ ВО- ЛІ?.....	36
Гурман В.М. СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНИЙ АСПЕКТ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ.....	37
Гусін Є.О. ХАРАКТЕРИСТИКА «СЛІДОВОЇ КАРТИНИ» ЗЛОЧИНІВ, ВЧИНЕНИХ НА ҐРУНТІ РАСОВОЇ НЕТЕРПИМОСТІ.....	39
Денисова А.В. НАГЛЯД ЯК ВИД ДЕРЖАВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	41
Дерановський В.А. ФАКТОРИ ФОРМИРОВАННЯ «ПСИХОЛОГІЇ ЖЕРТВИ».....	41
Дериволкова В.В. СУТНІСТЬ І РОЛЬ БЮДЖЕТУ В СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПРОЦЕСАХ.....	43
Доломанчук Т.С. ТЛУМАЧЕННЯ ПОНЯТТЄВОГО ТА КАТЕГОРІАЛЬНОГО АПАРАТУ НОРМ МІЖНАРОДНО- ГО ПРАВА, ЯКИЙ ВИКОРИСТОВУЄТЬСЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНАМИ ВНУТРІ- ШНІХ СПРАВ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ.....	44
Домашєва А.О. ПРОТИДІЯ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ: РОЛЬ ДІЛЬНИЧНИХ ІНСПЕКТОРІВ МІЛІЦІЇ.....	45
Дорошенко Ю.А. ЩОДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ТЕРМІНУ ЖИТЛА ЯК ПРАВОВОЇ КАТЕГОРІЇ.....	46
Желяскова О.С. ПРОБЛЕМИ ЕМОЦІЙНОЇ СТІЙКОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ОВС.....	47
Загородній А.Ф. ЩОДО ПИТАННЯ ВВЕДЕННЯ В УКРАЇНІ БІОМЕТРИЧНИХ ПАСПОРТІВ.....	48
Запорожець К. СПОСОБИ УТВОРЕННЯ ХОЛДІНГІВ В УКРАЇНІ.....	50
Захарія В.А. МЕХАНІЗМ ООН ПОСТОЯННОГО НАБЛЮДЕННЯ І ОТЧЕТНОСТІ ЗА ПОЛОЖЕННЯМ ДЕ- ТЕЙ В ЗОНАХ ВООРУЖЕНИХ КОНФЛІКТІВ.....	51
Змунчила М.М. МІЖНАРОДНА МИРОТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ УКРАЇНИ.....	53
Зоти Ю. РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В УПРАВЛЕННІ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННІХ ДЕЛ.....	54