

СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА
ЛІГА СТУДЕНТІВ АСОЦІАЦІЇ ПРАВНИКІВ УКРАЇНИ

**РЕФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ
В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ**

МАТЕРІАЛИ

IV Міжнародної науково-практичної конференції
(Суми, 21–22 травня 2020 року)

У двох частинах

Частина 2



Суми
Сумський державний університет
2020

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СИСТЕМИ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Журавель Я. В.

*к. ю. н., доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового
права*

Академії праці, соціальних відносин і туризму

Вимоги сьогодення вимагають радикальних перетворень щодо структурно-організаційної діяльності, спрямованості, функцій та повноважень центральних органів виконавчої влади. Враховуючи зазначені аспекти, цілком логічно, що новітня адміністративна реформа розпочалася саме з удосконалення діяльності та реорганізації всієї системи центральних органів виконавчої влади. Процес реформування системи органів виконавчої влади загалом і системи центральних органів виконавчої влади, зокрема, на думку В. Л. Федоренко, має давню історію і хронологічно збігається з генезисом незалежної України. Після проголошення незалежності України, їй, у спадок від колишнього СРСР, дісталась «застаріла та громіздка» система органів виконавчої влади, до якої входили всі органи, що не відносились до «системи рад усіх рівнів» [1]. Існуюча на той час модель виконавчої влади була складним суперечливим явищем із багатьма «бюрократичними деформаціями», вадами, слабкими сторонами. Апарат державного управління виявився нездатним забезпечувати соціальні реформи. ... Суспільство не задоволене малою ефективністю уряду та органів виконавчої влади, низькою якістю управлінських послуг, повільністю та нерівномірністю перетворень [2, с. 417]. З цією метою 09.12.2010 Президент України підписав Указ «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [3], відповідно до положень якого, з метою оптимізації системи органів виконавчої влади, усунення дублювання їх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату і витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління, було розпочато перший етап новітньої адміністративної реформи і затверджено схему організації та взаємодії. До оновленого складу Кабінету Міністрів України увійшло шістнадцять міністерств. Було затверджено структуру інших органів виконавчої влади, п'ятдесяти трьох центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ) та трьох центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом. При цьому визначено, що діяльність інших ЦОВВ спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Кабінету Міністрів України.

З метою подальшої оптимізації системи центральних органів виконавчої влади у частині, що стосується усунення дублювання їх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління, Указом Президента України від 10.09.2014 № 442 [4] розпочато перший етап адміністративної реформи, згідно з яким відповідно поєднано галузевий і територіальний принципи управління, а також затверджено схему організації та взаємодії центральних органів виконавчої влади.

Подальші концептуальні засади та стратегічні завдання щодо реформування системи виконавчої влади на засадах децентралізації визначені у Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року та у Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

До початку проведення адміністративної реформи до системи вищих органів виконавчої влади належали органи різних організаційних форм: міністерства, державні комітети, державні комісії, служби, інспекції, фонди, адміністрації. 27 грудня 2017 року Кабінет Міністрів України затвердив Концепцію щодо оптимізації системи центральних органів виконавчої влади № 1013 [5], у якій, зокрема, зазначалося, що попередньо робота у напрямі реформування центральних органів виконавчої влади зосереджувалася переважно на здійсненні заходів, які було спрямовано на посилення інституційної спроможності міністерств щодо формування і координації державної політики та позбавлення їх невластивих повноважень. Зазначене рішення було прийнято у межах реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 рр., затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474 [6]. Саме з цією метою, у рамках реалізації Концепції запровадження посад фахівців із питань реформ, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.11.2016 № 905, було ініційовано проведення відповідних заходів щодо утворення у визначених Кабінетом Міністрів України міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади та Секретаріаті Кабінету Міністрів України відповідних структурних підрозділів (директоратів та генеральних департаментів).

27 грудня 2017 року Кабінет Міністрів України затвердив Концепцію оптимізації системи центральних органів виконавчої влади № 1013, яка містить загальну рамку реформи. Цього ж року почалася реформа десяти пілотних міністерств першої хвилі, основна мета якої – перетворення міністерств на потужні аналітичні центри з формування політики. Для функціонального обстеження були відібрані міністерства за принципом того, які з них критичні для реалізації найважливіших реформ: пенсійної, охорони

здоров'я, освіти, реформи децентралізації, питання юстиції та публічних фінансів. За результатами проведення функціонального обстеження десяти міністерств визначено оптимальну модель їх подальшого реформування та діяльності: за кожним міністерством закріпити 5-7 державних політик; у кожній з цих сфер визначити відповідний директорат, який займатиметься аналізом і формуванням політики, координацією ресурсів тощо; державні службовці нової якості будуть відібрані за конкурсом («... новий профіль державного службовця – це не просто управлінець, а аналітик, що розуміє, які проблеми турбують суспільство і як в межах обмежених бюджетних ресурсів запропонувати оптимальне рішення щодо втручання або невтручання Уряду») [7].

Слід зазначити, що Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування державного управління» від 11.12.2019 № 1034 (далі – Постанова № 1034) внесено зміни до декількох урядових рішень, якими, зокрема, встановлено правила визначення структури та чисельності структурних підрозділів держорганів. Так, відповідно до норми підп. 2 п. 4 Постанови № 1034, «міністерства мають здійснити заходи щодо приведення своїх структур у відповідність до цієї постанови ...» [8], відповідно до змін, внесених до Постанови Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 № 179 «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій», змінюються засади формування структури держорганів: розмежовано критерії визначення структурних підрозділів, що утворюються у складі апарату інших центральних органів виконавчої влади та у складі міністерств, для інших ЦОВВ вони встановлені в п. 1, а для міністерств – у п. 1¹.

Варто акцентувати увагу на тому, що згідно з вказаним документом, лише в міністерствах можуть утворюватись директорати, на які і покладається здійснення завдань, пов'язаних із забезпеченням формування державної політики в одній або декількох сферах компетенції міністерства. Окрім того, досить важливою є і норма, згідно з якою наразі перелік та штатна чисельність структурних підрозділів, які можуть утворюватись у складі апарату ЦОВВ, має встановлюватись керівником відповідного органу з урахуванням граничної чисельності працівників апарату, складності та обсягу покладених на орган завдань. Раніше такої вимоги не було. Що стосується безпосередньо міністерств, то в їх апараті можуть також утворюватись секретаріати, тобто сукупність структурних підрозділів і посад, що здійснюватимуть організаційне, правове, фінансово-економічне, матеріально-технічне забезпечення діяльності міністерства. Як і раніше, міністерства у складі апарату можуть утворювати департаменти, управління, відділи та сектори [9].

Якщо взяти до уваги критерії визначення структури місцевих держадміністрацій, установлені у п. 1³ Постанови № 179, а також для апарату обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій, їх структурних підрозділів, територіальних підрозділів ЦОВВ в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі, міжрегіональних територіальних органів (п. 4 Постанови № 179), майже не змінилися. Водночас вилучено норми, згідно з якими визначались особливості формування територіальних Мін'юсту, ДФС та Держаудитслужби. Установлено деякі особливості щодо структури Міністерства Збройних Сил та Міноборони [10]. Крім того, Постановою № 1034 внесено зміни і до Концепції про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади від 27.12.2017 № 1013. Зокрема, структурні підрозділи апарату міністерства мають бути об'єднані в секретаріат міністерства як сукупність самостійних структурних підрозділів, що здійснюватиме організаційне, правове, матеріально-технічне та інше забезпечення діяльності міністерства [9].

Утім, незважаючи на позитивні досягнення у цьому напрямі діяльності, правове регулювання системи виконавчої влади в Україні потребує подальшого удосконалення та систематизації.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Федоренко В. Л. Система центральних органів виконавчої влади у механізмі державного управління: нормопроектні та організаційно-правові аспекти. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2009. № 3. С. 15–23.
2. Западничук О. П. Оптимізація центральних органів виконавчої влади в контексті проведення адміністративної реформи. *Державне управління: теорія та практика*. 2011. № 1. С. 415–424.
3. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 09.12.2010 р. № 1085. *Урядовий кур'єр* від 14.12.2010. № 234.
4. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 10.09.2014 р. № 442. *Офіційний вісник України*. 2014. № 74. Ст. 2105.
5. Концепція оптимізації системи центральних органів виконавчої влади від 27.12.2017 р. № 1013. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2384568-kabmin-opriludniv> (дата звернення: 10.10.2019).
6. Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів від 24.06.2016 р. № 474. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennya-konserciyi-optimiz> (дата звернення: 01.02.2020).

7. Реформа десяти міністерств завершиться до середини 2018 року. URL: <https://ua.censor.net.ua/n3043436> (дата звернення: 25.11.2019).
8. Деякі питання реформування державного управління: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.2019 р. № 1034. URL: zakon.rada.gov.ua.1034-2019-п (дата звернення: 08.03.2020).
9. Деякі питання реформування державного управління: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.2019 р. № 1034. URL: zakon.rada.gov.ua.1034-2019-п (дата звернення: 08.03.2020).
10. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 р. № 179. URL: zakon.rada.gov.ua.179-2005-п (дата звернення: 08.03.2020).

РОЛЬ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ СКЛАДОВОЇ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Мельник В. І.

*к. ю. н., викладач кафедри АГПФЕБ ННІ права
Сумського державного університету*

Гаруст Ю. В.

*д. ю. н., доцент, завідувач кафедри АГПФЕБ ННІ права
Сумського державного університету*

Економічна безпека держави будучи складним багатограним та широкоаспектним системним явищем суттєво залежить від допустимого, з точки зору сьогочасних ринкових умов і заданих компетентними інституціями параметрів, систематичного функціонування, без винятку, всіх її складових. Об'єктивно, в будь-якому випадку, це, нерідко, помітно позначається на національній економіці, яка, у нинішніх умовах передкризового стану, першочергово викликаного експоненційними темпами поширенням респіраторної хвороби «COVID-19», спричиненої коронавірусом «SARS-CoV-2», складнощів, пов'язаних із виконання Українською стороною деяких умов міжнародних інституцій [1]; [2]; [3] (документи № 2178-10 від 10.10.2019 р. [4], № 2571-д від 30.03.2020 р. [5] й ін.) та ведення гібридної війни потребує всілякої підтримки. За нинішніх умов виникає низка реальних вагомих ризиків триваючої дії [6], зокрема для інвестиційно-інноваційної безпеки держави, яка, у часи глобалізації, очікувано виправдано зайняла особливе місце серед інших елементів системи економічної безпеки України. Це, мотивується тим, що в разі відсутності очікуваної міжнародної фінансової допомоги існує реальний ризик суттєвого