

МІЖРЕГІОНАЛЬНА  
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



# СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 12

*Матеріали X Всеукраїнської  
науково-практичної конференції  
“Історія, сучасність, зарубіжний досвід”  
м. Київ, МАУП, 6 листопада 2014 р.*

Київ  
ДП “Видавничий дім “Персонал”  
2014

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом  
(протокол № 8 від 24.09.14)*

**Редакційна колегія:**

А. М. Подоляка (голова), д-р юрид. наук., проф.;  
А. А. Ізнатченко (заступник голови), канд. техн. наук;  
О. В. Баєва, д-р біол. наук., проф.;  
І. П. Бідзюра, д-р політ. наук, проф.;  
М. Ф. Головатий, д-р політ. наук., проф.;  
В. Б. Захожай, д-р екон. наук, проф.;  
А. С. Лисецький, д-р екон. наук., проф.;  
К. В. Муравйов, канд. юрид. наук., доц.;  
І. П. Розпутенко, д-р наук держ. упр., проф.;  
Л. В. Романова, д-р екон. наук, проф.;  
В. Є. Сафонова, д-р екон. наук;  
Г. П. Ситник, д-р наук держ. упр., проф.;  
Ю. П. Сурмін, д-р соц. наук, проф.;  
Н. М. Чернуха, д-р пед. наук., проф.

*Матеріали подано в авторській редакції.*

*Відповідальність за зміст та орфографію матеріалів несуть автори.*

**Становлення і розвиток української державності :** [зб. наук. пр.] /  
МАУП. — К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2008 —

С76 Вип. 12: Матеріали Х Всеукр. наук.-практ. конф. “Історія, сучасність,  
зарубіжний досвід”, 6 листоп. 2014 р. / редкол.: А. М. Подоляка (голова)  
[та ін.]. — 2014. — 460 с. : іл. — Бібліогр. у кінці ст.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної  
конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становленню  
України як держави. Розглядається формування державності в Україні у різні пері-  
оди історії та в різних аспектах.

Для науковців і державних службовців, політиків і політологів, викладачів і  
студентів, а також усіх, хто цікавиться розвитком Української держави і суспільства.

**ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43**

# ЗМІСТ

|                                                                                                                                                                                                         |    |                                                                                                                                                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Головатий М. Ф., Кравченко А. І.</b><br>Українська державність і сучасні<br>соціально-трансформаційні<br>процеси .....                                                                               | 9  | <b>Дікарєв О. І., Вербицька Г. А.</b><br>Ресурси державного будівництва<br>та комунікації еліт: витоки еволюції<br>в триаді: “влада (technai)” – “обчислення<br>(logismos)” – “міра (metron)” ..... | 47 |
| <b>ПЕРЕГУДА Є. В.</b><br>Реформування виборчої системи<br>за умов оновлення політичної<br>системи України.....                                                                                          | 12 | <b>Романенко Є. О.</b><br>Електронний уряд –<br>українські реалії.....                                                                                                                              | 54 |
| <b>Білоус А. О., Білоусов В. П.</b><br>Функціональне призначення Української<br>держави на перехідному етапі<br>державного будівництва: постановка<br>проблеми в теоретико-прикладному<br>аспекті ..... | 16 | <b>Баєв В. В.</b><br>Суб’єкти ринкових відносин<br>у сфері медичного туризму.....                                                                                                                   | 57 |
| <b>Гайдукевич Г. А.</b><br>Украина и концептуальное решение<br>ближневосточной проблемы.....                                                                                                            | 20 | <b>Бортник В. А.</b><br>Особливості реформування<br>центральных органів виконавчої<br>влади України .....                                                                                           | 60 |
| <b>Медвідь Ф. М., Хоменко В. О.,<br/>Чорний Е. В.</b><br>Національні інтереси України<br>в умовах розвитку української<br>державності .....                                                             | 26 | <b>Толстенко О. В.</b><br>Проблеми формування інституту<br>соціального партнерства<br>та соціально орієнтованої<br>підприємницької діяльності<br>в Україні .....                                    | 64 |
| <b>Голуб О. В.</b><br>Криза в системі державного<br>управління як стимул<br>до суспільних реформ.....                                                                                                   | 29 | <b>Галич Ю. О.</b><br>Сучасна українська держава:<br>стратегії влади, технології<br>управління .....                                                                                                | 67 |
| <b>Баєва О. В.</b><br>Концептуальні засади впровадження<br>державного нагляду в сфері<br>загальнообов’язкового медичного<br>страхування .....                                                           | 33 | <b>Літіченко Я. М.</b><br>Державне регулювання<br>підприємництва в Україні .....                                                                                                                    | 70 |
| <b>Сурмін Ю. П.</b><br>Особливості державного управління<br>в Україні в сучасних умовах .....                                                                                                           | 36 | <b>Васильченко О. М.</b><br>Національна ідентичність<br>в контексті оптимізації шляхів<br>державного управління в Україні .....                                                                     | 73 |
| <b>Баранівський В. В.</b><br>Методологія прогнозування шляхів<br>державотворення в Україні .....                                                                                                        | 40 | <b>Шилов Ю. О.</b><br>Державний устрій Аратти .....                                                                                                                                                 | 76 |
| <b>Рулъ Ю. В., Трченко В. А.</b><br>Потужні резерви держави<br>Україна .....                                                                                                                            | 46 | <b>Корінчевська І. А.</b><br>Державне управління захистом<br>учасників навчально-виховного<br>процесу в надзвичайних ситуаціях<br>соціально-політичного<br>та воєнного характеру .....              | 82 |

## **ОСОБЛИВОСТІ РЕФОРМУВАННЯ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ**

Становлення і розвиток української державності, вип. 12, с. 60–63

Зміни у суспільств та державі процесі їх розвитку відбуваються, переважно у двох формах: революція та реформи. Безперечно, кожна з них у різні історичні періоди мала і матиме можливості для застосування. Сьогодні ж пріоритетного значення після революції на Майдані набуває реформа як невід’ємний спосіб розвитку держави. Як сукупність організаційно-управлінських діянь вона змінює окремі елементи державної системи, але не зачіпає корінних засад її функціонування.

Утілення запланованих реформ вимагає безперервного аналізу суспільних умов та своєчасного вдосконалення реформ. Враховуючи специфіку та сутність “розвитку” як категорії динамічної, еволюція реформ системи державного управління може бути і перервною, і епізодичною, а також поступовою чи плавною зміною існуючих організаційних утворень. Завдяки такому аналізу вбачається за можливе визначити особливості здійснюваних в країні реформ системи органів виконавчої влади і центральних органів виконавчої влади, зокрема [2, с. 16].

На розвиток української держави, на зміни її адміністративної системи, мають значний вплив процеси європеїзації. Варто зауважити, що доволі поширеною є точка зору, яка розглядає внутрішні чинники як визначальні. Зокрема, дослідники зауважують, що повільне накопичення дрібних внутрішніх реалізовувалися системно та послідовно. Робота в цій сфері у багатьох міністерствах і відомствах здійснювалася розрізнено. Недостатньо враховувалися потреби об’єктів управління, відсутня зацікавленість органів управління в оптимізації своєї організаційно-функціональної, інформаційної структури тощо. Як наслідок — особливістю еволюції реформ в Україні є некомплексний і безсистемний процес змін. Практика свідчить, що спрямованість і реалізація реформ системи виконавчої влади, в цілому, і центральних органів виконавчої влади, зокрема, не здійснюється одночасно, а проходить шляхом боротьби багатьох соціальних сил і рухів, деякі з яких можуть істотно протидіяти реформам, додавати їм деструктивного характеру [4, с. 65].

Аналізуючи процес організації та втілення реформ, простежуємо також зволікання з прийняттям нормативно-правових актів, через що зміни не могли розпочатися і порушувалися принципи, послідовності та системності. Крім того, конкретні напрямки дій по відношенню до реформування будь-якого елемента державного управління доводилося віднаходити в різних нормативно-правових актах Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств, державних комітетів та інших відомств, виданих в різні часи. Усі елементи мають системний характер, тобто взаємопов’язані, взаємодіють між собою. Навіть невелика група елементів, що охоплюються, наприклад одним державним органом, також виступає як певна динамічна підсистема. Тому, коли правовому оформленню підлягає лише один елемент чи

група елементів, завжди необхідно враховувати системну детермінованість взаємодії цих складових. Недостатньо змінити організаційну структуру державного органу чи систему таких органів — необхідно взаємно змінювати їх цілі, функції, форми і методи діяльності, вимоги до кадрів тощо.

Наступною особливістю здійснюваних в Україні перетворень є визначення етапів реформ системи органів виконавчої влади. Адже простежити етапність можливо лише завдяки компунованню елементів конституційної, політичної, адміністративної, судової, муніципальної та інших реформ. Окреслюються три основні етапи реформування суспільства: зародження реформ, їхнє сучасне розгортання та перспективи розвитку. Однак сутність, специфіка кожного з цих етапів розглядається дослідниками по-різному, і, відповідно, реформаційні дії трактуються залежно від авторського бачення проблем. З одного боку, це сприяє розвиткові різнопланових концепцій, методів реформ, а з іншого — гальмує комплексне реформування системи державного управління.

Наприклад, у хронологічних рамках сучасного етапу суспільних реформ дослідники акцентують увагу на проблемі відсутності в Україні єдиного центру (посада, інститут), відповідального за розроблення та впровадження державної політики адміністративного реформування, через що різні інституції працювали відокремлено одна від одної, а міністерства й відомства були змушені тлумачити та реалізувати адміністративну реформу здебільшого на власний розсуд. Такі недоліки розглядалися як причини неузгодженості вітчизняних реформ між собою, прийняття непоследовних і суперечливих рішень у процесі їх здійснення [1, с. 69].

Унаслідок ситуації, що склалася, протягом 2010–2014 рр. не спостерігалось реального прогресу в реформуванні управлінської системи. Більш радикальні реформи розпочалися в 2014 р., коли визначилися основні завдання управління. Серед них було забезпечення координації, наступності та послідовності реалізації державної політики з питань реформування системи державного управління. Разом з тим, єдиного й дієвого координаційного центру, відповідального за підготовку та проведення реформи державного управління, створено не було. Тобто перехід від одного етапу до іншого може бути досить умовним, залежно від чинників та критеріїв, які є визначальними для періодизації. Головним завданням є простеження еволюції змін, віднайдення напрямів і планів, які втілилися та привнесли позитивний результат у управлінську діяльність органів виконавчої влади.

Серед таких еволюційних новацій можна навести напрацювання комплексних програм, концепцій, проектів нормативно-правових актів, які частково прийняті та впроваджуються Головним управлінням державної служби України, Секретаріатом та Адміністрацією Президента України, Центром політико-правових реформ та іншими органами та установами [2, с. 19].

Фахівці Департаменту конституційного та адміністративного права Міністерства юстиції України вважають, що на сьогодні варто формувати теоретико-методологічні основи конкурентоздатної моделі системи органів виконавчої влади, здатних протистояти політичній, фінансовій і соціально-економічній кризі в Україні, а також забезпечити належний рівень законопроектних робіт у відповідній сфері [4, с. 47].

У процесі напрацювання відповідної теоретико-методологічної бази необхідно звернути увагу на пошук найоптимальнішої системи балансів між гілками влади. Адже більшість проблем, які Україна має у сфері організації та функціонування системи органів виконавчої влади, сягають корінням радянської системи державної

влади, рудименти якої виявилися доволі життєстійкими і через 23 роки після руйнації колишнього СРСР. Водночас, виконавча гілка влади в Україні набуває своєї ефективної дієвості лише за умови інституціоналізації та унормування всіх складових елементів системи органів виконавчої влади — Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади.

Подальше здійснення перетворень у системі виконавчої влади вимагає оцінювання досягнутих результатів і подальшого вдосконалення уже існуючих прогнозів та планів розвитку. Вирішення даних проблем має здійснюватися в контексті реалізації функцій держави щодо покращання діяльності державного механізму в цілому. Проаналізувавши думки Л. Чистоклетова та Ю. Кіцул, доходимо висновку, що діяльність має ґрунтуватися на оцінюванні ефективності діяльності органів виконавчої влади за допомогою критеріїв соціальної ефективності [4, с. 65].

На нашу думку, програма реформування органів виконавчої влади за змістом і формою повинна перебувати в рамках загальної концепції суспільних реформ. Перспективними напрямками роботи в рамках даної концепції мають бути такі:

- створення органу, спеціально орієнтованого на дослідження стану державного управління, органів виконавчої влади та на реалізацію планів реформ;
- робота щодо вдосконалення організаційних заходів реформування системи органів виконавчої влади;
- організація роботи з удосконалення правового статусу основної системи органів виконавчої влади;
- організація координуючих механізмів щодо покращання інформаційних засобів у процесі реформування економічної, політичної, соціальної та інших сфер;
- вживання заходів щодо підвищення ефективності організаційних механізмів у діяльності органів виконавчої влади щодо покращання взаємодії останньої з іншими органами державної влади та відповідно оптимізація реагування на реформаційні дії;
- заходів щодо комплексного забезпечення і постійного управління процесами розвитку органів виконавчої влади;
- орієнтація науки на проведення досліджень щодо тенденцій розвитку і змін природи державної влади в умовах інформаційного суспільства.

Отже, один із головних негативних факторів на шляху перетворення України на сучасну, стабільну правову державу є відставання процесу реформування органів виконавчої влади від змін у суспільному житті держави, нових економічних і політичних відносин, пов'язаних із глобалізацією та європеїзацією. Низька ефективність управління в державі обумовлена і тим, що система виконавчої влади до нинішнього часу залишається недореформованою, багато в чому зберегла пережитки старої командно-адміністративної системи управління радянського періоду. Несумісність такої системи виконавчої влади і нових реалій життя обумовлює відчутну втрату ефективності управління державою.

Таким чином, державі варто прагнути до ліквідації прогалів у правовому регулюванні певного блоку, до забезпечення повноти як у загальнодержавному,

так і в локальному правовому регулюванні елементів виконавчої влади. Акти в Цій сфері повинні виходити з перспективних тенденцій соціально-економічного Характеру, урахувати можливі наслідки, забезпечувати механізм реалізації з максимально можливою результативністю та за найменшої в кожному випадку шкоди.

Таким чином, головним завданням реформ у системі органів виконавчої влади є більш чітке визначення, закріплення на законодавчому рівні і внесення ясності

щодо владних повноважень кожного елемента системи, а також виявлення і правильне вирішення основних практичних проблем, що виникають між інститутами управління всіх рівнів, і, відповідно, чіткого фінансового, правового, організаційного забезпечення реформ даної системи. Тому вбачаємо за доцільне в наступних дослідженнях окреслити, систематизувати та запропонувати методи та шляхи реалізації реформ у системі органів виконавчої влади.

## Література

---

1. *Кравченко С. О.* Державно-управлінські реформи: теоретико-методологічне обґрунтування та напрями впровадження: [монографія] / С. О. Кравченко. — К.: НАДУ, 2008. — 296 с.
2. *Ониськів М. М.* Організаційно правове забезпечення адміністративної реформи в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 “Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / М. М. Ониськів. — Ірпінь, 2011. — 26 с.
3. *Публічна влада та управління: принципи і механізми реалізації: [монґрафія]* і за заг. ред. Н. Р. Нижник. — Чернівці: Технодрук, 2010. — 432 с.
4. *Федоренко В.* Проблеми визначення та класифікації центральних органів виконавчої влади теоретико-методологічні та нормо проектні аспекти / В. Федоренко, І. Чипенко, Т. Рубан // Бюлетень Міністерства Юстиції України. — 2011. — № 11–12. — С. 47–62.
5. *Чистоклетов Л.* Умови ефективності функціонування системи органів виконавчої влади в Україні: організаційний та правовий аспекти / Л. Чистоклетов, Ю. Кіцул // Південноукраїнський правничий часопис. — 2012. — № 4. — С. 64–68.