

**К. К. Мальцева**

*студ. II курсу економіко-правового факультету ОНУ імені І.І. Мечникова  
спеціальність «Право»*

*Науковий керівник: д.ю.н., проф. О. І. Миколенко*

## **ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ НА МІСЦЯХ**

Досліджувана тема є досить актуальною, оскільки на даному етапі розвитку суспільства України результати реформування органів державної влади можуть трактуватися фахівцями по-різному. Огляд існуючих перспектив розвитку органів виконавчої влади та відображення цих процесів в українському суспільстві є головною метою даного дослідження.

Будь-яка реформа органів державної влади спрямована не тільки на зміну системи цих органів, а й на підвищення якості та ефективності їх діяльності. До того ж Конституція України проголосила людину найвищою соціальною цінністю для держави, що обов'язково слід враховувати при реформуванні всієї системи органів виконавчої влади, починаючи з центральних органів виконавчої влади і закінчуючи органами виконавчої влади на місцях. Якість та ефективність публічного управління на місцях залежить: а) від налагодження комунікації між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на місцях (сьогодні успішність такої комунікації базується не на праві, як це відбувається в цивілізованих країнах, а на особистісних стосунках, що виникли між мером міста та головою місцевої державної адміністрації); б) від чіткого розмежування державницьких справ, які вирішуються на місцевому рівні, та місцевих справ, які вирішують виключно громадою в особі органів місцевого самоврядування (на жаль, на практиці, з боку держави, є намагання контролювати і через контроль впливати на діяльність органів місцевого самоврядування, а, з боку органів місцевого самоврядування, є намагання зловживати своїми правами, іноді на шкоду загальнодержавним інтересам). Це і сприяло свого часу виникненню питання (дискусії, законотворчої діяльності) про ліквідацію місцевих державних адміністрацій та про створення інституту префектів.

Місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади [1, ст. 1]. Законодавство закріпило за місцевими державними адміністраціями значний обсяг контрольних повноважень, зокрема за органами місцевого самоврядування. Згідно зі ст. 119 Конституції України головна спрямованість функцій контролю має полягати у забезпеченні Україною виконання самої Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади вищого рівня, забезпечення законності й правопорядку, додержання прав і свобод громадян, що передбачено

Конституцією України. Основний недолік в діяльності місцевих державних адміністрацій, на який вже зверталась увага, це відсутність чіткого розподілу повноважень між ними та органами місцевого самоврядування. Переконані, що «тиск» держави у особі місцевих державних адміністрацій повинен бути обмежений органами місцевого самоврядування, а будь-які протиріччя, що виникають між ними, слід вирішувати в судовому порядку, а саме, у порядку адміністративного судочинства.

Конституційна вимога щодо поєднання централізації та децентралізації у здійсненні державної влади (ст. 132 Конституції України) вимагає від нашого суспільства вдосконалення управлінської вертикалі на місцях, а саме, визначення системи місцевих органів виконавчої влади, яка б відповідала реаліям сьогодення. Попри намагання створити в Україні на місцевому рівні префектури, місцеві державні адміністрації і надалі залишаються «системою органів державної виконавчої влади на місцях», які функціонують на засадах подвійного підпорядкування, тобто одночасно підпорядковані Президенту України та Кабінету Міністрів України [2]. Це має негативні наслідки. По-перше, розбалансовує діяльність органів виконавчої влади на місцях, адже голова місцевої адміністрації буде постійно озиратися на думку Президента України, ігноруючи при певних обставинах думку Прем'єр-міністра України. По-друге, місцеві державні адміністрації перетворилися у філіали адміністрації (офісу) Президента України, які функціонують на місцевому рівні, і відображають не стільки політику Кабінету Міністрів України, скільки політику Президента України.

У 2015 році були перші намагання на законодавчому рівні реформувати систему органів виконавчої влади на місцях. Так, законопроект «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» [3], передбачав створення замість місцевих державних адміністрацій інституту префектів. Основна мета впровадження інституту префектів полягала у створенні якісного нагляду за конституційністю та законністю рішень органів місцевого самоврядування. Префект як місцевий орган виконавчої влади і державний службовець не повинен був відноситись до політичних посад і перебування на цій посаді не залежало б від перевиборів Президента України. Передбачалось, що префект на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці: 1) контролює додержання Конституції України та законів України органами (посадовими особами) місцевого самоврядування; 2) виконує державні програми; 3) координує діяльність територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; 4) спрямовує і організовує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та їх взаємодію з органами місцевого самоврядування в умовах правового режиму воєнного або надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації, а також загрози або виникнення надзвичайної ситуації відповідного рівня [4].

Разом з тим, законопроект «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» мав один суттєвий недолік – сприяв узурпації влади Президентом України та обмежував самостійність органів місцевого самоврядування. Під виглядом забезпечення конституційності та законності рішень органів місцевого самоврядування префект завжди міг втрутитись у діяльність цих органів та, по-суті, грубо порушувати право територіальної громади на самостійність у вирішенні питань місцевого значення. Конституційність та законність рішень органів місцевого самоврядування, на нашу думку, не повинна забезпечуватись органами виконавчої влади чи «філіялами» адміністрації (офісу) Президента України, адже це призведе до свавілля з боку цих органів по відношенню до органів місцевого самоврядування.

Підсумовуючи сказане, хочемо зазначити, що організація діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування потребує якісних радикальних змін, направлених на забезпечення реалізації інтересів громадянина. Реформа органів виконавчої влади на місцях повинна вирішити наступні нагальні питання: 1) ліквідувати дуалізм виконавчої влади на місцях; 2) передбачити комунікації органів виконавчої влади на місцях з органами місцевого самоврядування (наприклад, широке використання адміністративних договорів, закріплення механізмів вирішення спорів між державними органами та органами місцевого самоврядування, тощо); 3) мінімізувати свавілля з боку органів виконавчої влади на місцях по відношенню до органів місцевого самоврядування.

### ***Список використаної літератури***

1. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1999. № 20–21. Ст. 190.
2. Реформування місцевих державних адміністрацій у контексті децентралізації влади в Україні. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/4811/yanyuk.pdf>.
3. Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади : Постанова Верховної Ради України від 31.08.2015 № 656-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/656-19#n8>.
4. Про префектів : Проект Закону України від 16.11.2015. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/01/prefekti-16.11..pdf>.