

19. Єфремов С.О. Щоденники. 1923-1929. – К., 1997. – С. 638.
20. Див. Епістолярна спадщина... – Т. I. – 384 с.
21. Епістолярна спадщина... – Т. II. – С. 19.
22. Там само. – С. 136.
23. ІР НБУВ, ф. 317, од. зб. 65, арк. 1-2.
24. Єфремов С.О. Вказана праця. – С. 367.
25. ЦДАВО України, ф. Р-166, оп. 2, од. зб. 464, арк. 158.
26. Відділ Державного архіву Чернігівської області в м. Ніжині, ф. Р-6121, оп. 1, спр. 92, арк. 44.
27. Епістолярна спадщина... – Т. II. – С. 152.
28. Там само. – С. 71.
29. Там само. – С. 115.
30. Там само. – С. 164.
31. Там само. – С. 132, 192.
32. Там само. – С. 190.
33. Там само. – С. 189.
34. Див.: Юркова О. Діяльність науково-дослідницької кафедри історії України М.С. Грушевського (1924-1930). – К., 1999. – С. 95-97, 103.
35. Епістолярна спадщина... – Т. II. – С. 194.
36. Там само. – С. 190.
37. Там само. – С. 194.
38. Чернухін С.К. Вказана праця. – С. 162.
39. Морозов О. Вказана праця. – С. 93.
40. Епістолярна спадщина... Т. II. – С. 216.

Оксана ДУДЧЕНКО
(Ніжин)

Загальні засади формування та діяльності колегії Ніжинської районної державної адміністрації в 90-рр. ХХ ст.

Особливе місце в системі органів виконавчої влади займають місцеві державні адміністрації. Згідно ст. 39 Закону України “Про місцеві державні адміністрації” для сприяння здійсненню повноважень місцевих державних адміністрацій їхні голови можуть утворювати консультативно-дорадчі органи – колегії місцевих державних адміністрацій.

Упродовж останніх років роботи колегій було накопичено значний позитивний і негативний досвід, який потребує осмислення, систематизації, узагальнення. Серед низки важливих історико-правових проблем, які заслуговують на увагу, особливий інтерес складають проблеми формування та розвитку законодавства, що регулює діяльність колегій місцевих державних адміністрацій, процедури їх утворення та функціонування.

На жаль, ступінь дослідження існування колегій місцевих державних адміністрацій як консультативно-дорадчих органів виконавчої влади недостатньо науково розроблений і висвітлений у науковій юридичній літературі. Зокрема, на сьогодні немає жодного спеціального дослідження з даної проблематики.

Одночасно, окремі питання із зазначеної теми розглядалися в науковій літературі. Загальні відомості про роботу колегій органів виконавчої влади, і, зокрема, колегій

місцевих державних адміністрацій, подаються в підручниках і посібниках Колодія А.М., Олійника А.Ю. [1], Нижник Н.Р. [2], Журавського В.С., Ярмиша О.Н., Серьогіна В.О. [3], Серьогіної С.Г. [4], Демиденка В.О. [5] та інших науковців. Окремі питання проблеми висвітлюються в працях Олуйка В.М. [6], Калиновського В.С., Яцюка В.А., Тимцуника В.І. [7], Князева В.М., Лебединського Ю.П. [8], Сушинського О.І. [9], Проценка Т.О. [10], Бойка В. [11], Величка В.О. [12] та Конотопцева О. С. [13] й інших. У той же час, практична діяльність колегій окремих районних державних адміністрацій, у т.ч. і Ніжинської райдержадміністрації, досі не було предметом окремого дослідження.

Метою цієї статті є дослідження діяльності колегії Ніжинської районної державної адміністрації з 1992 р. до 2003 р.

Завдання даного дослідження наступні: визначити суть поняття “колегія місцевої державної адміністрації” у законодавстві України й у вітчизняній юридичній науці; виокремити етапи становлення колегій місцевих державних адміністрацій (на прикладі Ніжинської районної державної адміністрації); проаналізувати процедуру створення, повноваження та склад колегій місцевих державних адміністрацій на різних етапах їх становлення.

Термін “колегія” походить від латинського *collegium*, що буквально означає товариство, братство, співпраця. Колегія в широкому значенні – це група осіб, що утворює керівний дорадчий або розпорядчий орган, який має право на колегіальне вирішення питань у межах своєї компетенції, може здійснювати функції управління (наприклад, колегія міністерства України) або правосуддя (наприклад, судова колегія Верховного Суду України) [14].

У вузькому значенні колегія місцевої державної адміністрації – це колегіальний орган, що забезпечує координацію роботи управлінь і відділів, усебічний розгляд і обговорення найбільш важливих напрямків діяльності держадміністрації [15].

Місцеві державні адміністрації є територіальними органами виконавчої влади загальної компетенції й становлять основу цієї гілки влади на місцях. Уперше в незалежній Україні інститут місцевих державних адміністрацій був запроваджений у 1992 р. 5 березня 1992 р. Верховна Рада України (далі – ВР України) прийняла Закон України “Про Представника Президента України” [16]. Відповідно до цього закону Представник Президента України призначався головою місцевої державної адміністрації в областях, містах Києві та Севастополі, районах, районах міст Києва і Севастополя. Зокрема, згідно з Указом Президента України від 23 березня 1992 р. Мельничук В.В. був призначений Представником Президента України в Чернігівській області [17]. Відповідно до Указу Президента України від 9 квітня 1992 р. “Про призначення представників Президента України в районах Чернігівської області” в Ніжинському районі Представником Президента України був призначений Дяченко Іван Володимирович [18]. 14 квітень 1992 р. Президент України прийняв Указ “Про Положення про місцеву державну адміністрацію” [19], за яким державна виконавча влада в областях, містах Києві та Севастополі, районах, районах міст Києва і Севастополя здійснювалася місцевими державними адміністраціями – обласними, Київською та Севастопольською міськими, районними, районними в містах Києві та Севастополі, що утворювалися представниками Президента й підпорядковувалися Президентові та Кабінету Міністрів України (далі – КМ України). Згідно з розпорядженням Представ-

ника Президента в Ніжинському районі Дяченка І.В. № 8 від 12 травня 1992 р. Ніжинська районна державна адміністрація визнавалася правонаступником виконавчого комітету Ніжинської районної Ради народних депутатів щодо прийнятих ним рішень, узятих зобов'язань і покладених на нього законодавством обов'язків у тій їх частині, які не суперечили Закону України “Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування” [20]. Всі працівники, які працювали у виконкомі районної Ради народних депутатів звільнялися з посад у зв'язку з переведом на роботу в районну державну адміністрацію [21]. 24 липня 1992 р. був прийнятий Указ Президента України “Про внесення змін і доповнень до Положення про місцеві державні адміністрації”, який передбачав утворення колегій при Представникові Президента України [22]. Згідно зі ст. 19 Положення про місцеву державну адміністрацію від 14 квітня 1992 р. зі змінами та доповненнями (далі – Положення) Представник Президента України в області, містах Києві та Севастополі, районі, районі в містах Києві та Севастополі утворював відповідно обласну, міську, районну колегію, яку він очолював. Колегія при Представникові Президента України була консультативно-дорадчим органом й утворювалася у складі перших заступників, заступників глави місцевої державної адміністрації, секретаря місцевої державної адміністрації, керівників органів, що входили до місцевої державної адміністрації, представників органів регіонального і місцевого самоврядування й інших державних і громадських органів та організацій. Колегія утворювалася на строк повноважень Представника Президента України. Її кількісний і персональний склад визначався Представником Президента України, а порядок роботи регламентувався Положенням. На засіданнях колегії розглядалися питання економічного, соціального розвитку регіону, організації виконання актів законодавчої та виконавчої влади, місцеві екологічні програми й інші питання місцевого життя. Рекомендації колегії втілювалися в життя розпорядженнями Представника Президента України.

Цим Положенням не врегульовувалася ціла низка питань, у т.ч. такі важливі, як кількісний і персональний склад колегії, процедура проведення засідань колегії та їх періодичність, контроль за виконанням рішень колегії. Тому ці питання вирішувалися на місцевому рівні в порядку і у спосіб, передбачений розпорядженнями голови райдержадміністрації.

Так, у Ніжинській районній державній адміністрації Чернігівської області розпорядженням Представника Президента № 87 від 26 серпня 1992 р. було створено районну колегію у складі голови колегії (Представника Президента в Ніжинському районі, голови районної державної адміністрації), секретаря колегії (секретаря районної державної адміністрації) та 21 члена колегії, зокрема, головного лікаря Центральної районної лікарні; завідувача відділу культури; голови правління райспоживспілки; заступника голови адміністрації; завідувача відділу архітектури, будівництва та соціального розвитку села; генерального директора агрокомбінату “Ніжинський”; завідувача фінансового відділу; завідувача відділу освіти; головного санітарного лікаря; начальника державної податкової інспекції; завідувача відділу економічного розвитку; завідувача відділу соціального забезпечення; першого заступника глави районної державної адміністрації; заступника редактора міськрайонної газети “Ніжинський вісник”; завідувача відділу у справах молоді та спорту; завідувача відділу земельних ресурсів; військового комісара; голови районної Ради

народних депутатів; начальника відділу внутрішніх справ; голови міськрайонної організації Народного Руху України; голови міськрайонної Соціалістичної Партії України [23], які працювали на громадських засадах.

Аналіз протоколів засідань колегії Ніжинської районної державної адміністрації дозволяє визначити коло питань, які розглядалися на засіданнях колегії впродовж першого року її існування. Це, зокрема: про стан підготовки народного господарства до роботи в зимовий період, про організацію медичного обслуговування населення району, про стан заготівлі картоплі, про екологічний і санітарний стан у районі, про хід зимівлі в районі громадського тваринництва і стан проведення роботи із селекції та відтворення стада, про підсумки прийому громадян і стан організації діловодства та виконавської дисципліни в райдержадміністрації, а також низка інших питань [24].

Аналіз протоколів засідань колегії Ніжинської районної державної адміністрації дозволяє простежити також періодичність проведення її засідань упродовж першого етапу її діяльності (1992-1994 роки). Так, протягом 1992 р. в Ніжинській районній державній адміністрації було проведено 3 засідання колегії [25], протягом наступного 1993 р. – 12 [26], 1994 р. – 5 [27].

Така система організації виконавчої влади на місцях проіснувала недовго. 3 лютого 1994 р. ВР України прийняла Закон України “Про формування місцевих органів влади і самоврядування” [28]. Відповідно до ст. 8 цього закону інститут місцевих державних адміністрацій та інститут Представників Президента України скасовувалися, функції місцевих органів державної влади в повному обсязі знову переходили до обласних і районних рад. Пізніше припинили свою роботу і колегії як консультативно-дорадчі органи при Представниках Президента України. Наприклад, у Ніжинській районній державній адміністрації останнє засідання колегії при Представникові Президента України в Ніжинському районі відбулося 1 червня 1994 р. [29]. 28 червня 1994 р. був прийнятий Закон України “Про внесення змін і доповнень у Закон України “Про формування місцевих органів влади і самоврядування” [30], який знову надавав місцевим Радам статус органів місцевого самоврядування, а функції державної виконавчої влади на місцях делегував головам відповідних Рад і очолюваним ними виконавчим комітетам. Проте, в цьому нормативно-правовому акті вже не було згадки про колегії.

Після обрання Президентом України Л.Д. Кучми (липень 1994 р.) проводяться заходи з відновлення “вертикалі” виконавчої влади. Зокрема, Конституційним договором “Про основні положення організації і функціонування державної влади та місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України” [31], підписаним 8 червня 1995 р. між Президентом України і ВР України, були створені місцеві державні адміністрації. 21 серпня 1995 р. були затверджені Положення про відповідні державні адміністрації, згідно з якими новостворені органи місцевої виконавчої влади підпорядковувалися Президентові України та КМ України. При цьому головою державної адміністрації Президент зобов’язаний був призначити особу, обрану головою відповідної Ради, чим передбачалося забезпечити надійний зв’язок і координацію дій місцевих органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування.

На початку 1996 р. розпорядженнями голів районних державних адміністрацій відновлюються колегії райдержадміністрацій як консультативно-дорадчі органи. Зокрема, 29 лютого 1996 р. було видано розпорядження голови Ніжинської районної

державної адміністрації № 64 “Про консультативно-дорадчі органи при голові районної Ради та державної адміністрації”. Згідно цього документу, колегія створювалася з метою ефективної роботи районної державної адміністрації із забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку території, пошуку шляхів розв’язання гострих проблем району та вироблення відповідних рекомендацій та пропозицій для прийняття обґрунтованих і виважених рішень.

Згідно із Положенням про Колегію при голові районної державної адміністрації, затвердженим розпорядженням голови Ніжинської районної Ради та державної адміністрації “Про консультативно-дорадчі органи при голові районної державної адміністрації” від 29 лютого 1996 р. № 64, колегія при голові районної державної адміністрації визначалася консультативно-дорадчим органом і створювалася головою районної державної адміністрації [32]. Колегія створювалася для підготовки і розгляду оптимальних варіантів рішень із питань, віднесених до компетенції голови, райдержадміністрації в цілому, а також для надання голові райдержадміністрації кваліфікованих консультацій та порад щодо здійснення ним організаційних, економічних і політичних заходів.

Головними завданнями Колегії були вироблення рекомендацій голові адміністрації з питань забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку району та реалізації державної політики у визначених законодавством сферах управління, рекомендацій щодо організації виконання указів і розпоряджень Президента України і рішень КМ України, рішень обласної та районної Рад, розв’язання гострих проблем соціально-економічного розвитку території.

Очолював Колегію голова районної державної адміністрації, а в разі його відсутності обов’язки з організації роботи колегії виконував його перший заступник. До складу Колегії входили перший заступник і заступники голови райдержадміністрації, керівники окремих управлінь, відділів, інших підрозділів адміністрації, районних організацій, органів місцевого самоврядування, громадських об’єднань. Представники органів, установ і організацій, які не входили до структури районної державної адміністрації, включалися до складу Колегії за їх згодою. Колегія утворювалася на строк повноважень голови районної державної адміністрації.

Організаційно-правовою формою роботи колегії районної державної адміністрації були її засідання, які проводилися відповідно до плану роботи райдержадміністрації або скликалися головою адміністрації за необхідності. Засідання Колегії могли проводитися у повному і неповному складі. Необхідність проведення засідань Колегії в повному чи неповному складі її членів визначалася головою адміністрації залежно від характеру питань, які виносилися на розгляд. За рішенням голови адміністрації на засідання Колегії могли бути запрошені окремі керівники, фахівці, експерти, які не входили до складу Колегії, для участі в розробці відповідних рекомендацій та експертизи запропонованих членами Колегії проектів розпоряджень. З урахуванням рекомендацій Колегії голова адміністрації видавав відповідні розпорядження, давав доручення. Засідання Колегії оформлялося протоколом, який підписував керівник секретаріату районної державної адміністрації та затверджував голова адміністрації.

Питання, які виносилися на розгляд Колегії, включалися до плану роботи районної державної адміністрації на квартал. Організаційно-правове і матеріально-технічне обслуговування засідань Колегії здійснював секретаріат районної державної адміністрації.

Розпорядженням голови Ніжинської районної державної адміністрації “Про консультативно-дорадчі органи при голові районної Ради та державної адміністрації” від 29 лютого 1996 р. № 64, крім Положення про Колегію при голові районної державної адміністрації, затверджувався також її склад. Зокрема, до складу Колегії Ніжинської районної державної адміністрації в 1996 р. входили: голова районної Ради та державної адміністрації (голова колегії); перший заступник голови райдержадміністрації, начальник управління сільського господарства та продовольства; заступник голови районної Ради, директор Ніжинського консервного комбінату; три заступники голови райдержадміністрації; начальник фінансового відділу райдержадміністрації; начальник державної податкової інспекції (за згодою); начальник Ніжинського районного відділу Міністерства внутрішніх справ України (за згодою); завідуючий організаційним відділом райдержадміністрації; голова Талалаївської сільської Ради народних депутатів [33].

Отже, Положення про Колегію при голові районної державної адміністрації 1996 р. більш детально регламентувало діяльність колегії порівняно з попереднім. Зокрема, більш чітко вирішувалися питання про склад і процедуру проведення засідань Колегії. Проте, зазначене Положення заклало лише початок тривалого процесу правового регулювання діяльності колегії при голові райдержадміністрації.

Новим періодом у формуванні місцевих органів виконавчої влади стало прийняття 28 червня 1996 р. Конституції України (Основного Закону), згідно якої виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації [34]. Згідно ст. 118 Конституції України склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих держадміністрацій. Відтак, правовий статус колегій місцевих державних адміністрацій визначався Регламентом відповідної державної адміністрації та Положенням про колегію при голові відповідної державної адміністрації.

Важливим кроком на шляху подальшого становлення інституту місцевих державних адміністрацій стало прийняття ВР України 9 квітня 1999 р. Закону України “Про місцеві державні адміністрації” [35], у якому відповідно до Конституції України більш детально регламентовані організація, повноваження і порядок діяльності місцевих державних адміністрацій.

Згідно з п. 9 ст. 39 Закону України “Про місцеві державні адміністрації” для сприяння здійсненню повноважень місцевих державних адміністрацій їхні голови утворюють консультативні, дорадчі й інші допоміжні органи та служби (ради, комісії, колегії, робочі групи тощо), члени яких виконують свої функції на громадських засадах, а також визначають їх завдання, функції та персональний склад.

11 грудня 1999 р. Постановою КМ України був затверджений Типовий регламент місцевої державної адміністрації. Всі організаційно-процедурні питання внутрішньої діяльності місцевих державних адміністрацій регулюються їхніми регламентами, що затверджуються головами відповідних адміністрацій. Типовий регламент місцевої державної адміністрації передбачав існування дорадчого органа – колегії місцевої державної адміністрації, яка утворювалася для колегіального розгляду питань, що належали до повноважень місцевої державної адміністрації, та обговорення найважливіших напрямів її діяльності. Відповідно регламентом вирішувалися і питання діяльності колегій райдержадміністрацій. Зокрема, Регламентом Ніжинської районної державної адміністрації, затвердженим розпорядженням голови райдерж-

адміністрації “Про затвердження регламенту та положення про апарат районної державної адміністрації” від 4 січня 2000 р. № 1 визначався склад, повноваження і процедура ведення засідань Колегії [36]. Згідно з цим регламентом, Колегія при голові районної державної адміністрації була консультативно-дорадчим органом. На розгляд Колегії виносилися питання соціально-економічного становища району, окремих населених пунктів, установ району; бюджету та фінансів, управління державним майном, приватизації та підприємництва, розвитку окремих галузей господарського комплексу, гуманітарної сфери, обслуговування населення, охорони довкілля, забезпечення законності та правопорядку, виконання актів керівних органів тощо.

До засідання Колегії готувалися відповідні матеріали – довідки, доповідні записки, в яких відображали стан справ із конкретного питання, що розглядалося, позитивні моменти, недоліки й упущення. Подавалися проекти розпоряджень, пропозиції щодо протокольних доручень з конкретними висновками та завданнями. Довідки й пропозиції, обсягом не більше 5 сторінок, проекти розпоряджень підписувалися керівником підрозділу, що їх готував, візувалися заступником голови, керівником апарату райдержадміністрації, згідно розподілу обов’язків, а також керівниками інших структурних підрозділів, які мали відношення до даного питання. Відповідальність за якість підготовки документів, дотримання строків їх подання покладалася особисто на керівників структурних підрозділів, а також на заступників голови, керівника апарату райдержадміністрації згідно з розподілом обов’язків.

Підготовлені на розгляд Колегії матеріали з питань, передбачених планом роботи райдержадміністрації, не пізніше як за три робочих днів до визначеної дати засідання, подавалися заступнику голови райдержадміністрації з питань організаційно-кадрової роботи. Матеріали Колегії попередньо розглядалися керівником апарату райдержадміністрації, після чого разом із погодженим порядком денним передавалися до загального відділу для тиражування та вручення членам Колегії.

На засідання Колегії запрошувалися керівники структурних підрозділів райдержадміністрації, районних управлінь й організацій, селищні та сільські голови, господарські керівники, представники органів місцевого самоврядування, громадських об’єднань, засобів масової інформації. Запрошення на засідання Колегії та реєстрацію посадових осіб відповідно до визначеного списку, забезпечував відділ організаційної і кадрової роботи, протокольну частину – загальний відділ, підготовку приміщень – фінансово-господарський відділ райдержадміністрації.

Доповідали на засіданні Колегії, як правило, керівники управлінь, відділів. Для доповіді з основного питання відводилося 15 хвилин, для виступів і довідок – до 5 хвилин.

Засідання Колегії вважалося правомочним, якщо на ньому були присутні не менш як дві третини загальної кількості її членів. Засідання Колегії протоколювалися. Ведення протоколу здійснював загальний відділ, доопрацювання матеріалів із урахуванням обговорення – заступники голови, згідно розподілу обов’язків, відділ організаційно-кадрової роботи апарату разом із іншими управліннями і відділами. Протокол оформлявся протягом трьох робочих днів після засідання, підписувався керівником апарату і затверджувався головою райдержадміністрації. Оформлення, облік, збереження і розсилку протоколів, розпоряджень, виписок із протоколів засідань забезпечував загальний відділ апарату райдержадміністрації.

Рішення Колегії, як правило, впроваджувалося в життя розпорядженнями голови райдержадміністрації, з окремих питань – протокольними дорученнями. Рішення колегії приймалися відкритим голосуванням більшістю голосів присутніх на засіданні членів колегії. У разі рівного розподілу голосів вирішальним був голос головуючого. В окремих випадках за рішенням головуючого могла бути застосована процедура таємного голосування.

Починаючи з 1998 р. приймаються нові розпорядження голів місцевих державних адміністрацій про колегії. Так, розпорядженням голови Чернігівської обласної державної адміністрації “Про Колегію при голові обласної державної адміністрації” від 11 червня 1998 р. № 354 затверджувалося Положення про Колегію при голові обласної державної адміністрації та її склад Колегії [37]. В районних державних адміністраціях також приймаються відповідні розпорядження. Наприклад, розпорядженням голови Ічнянської районної державної адміністрації “Про Колегію при голові районної державної адміністрації” від 15 липня 1998 р. № 197 було затверджено Положення про Колегію при голові районної державної адміністрації [38]. Це Положення повної мірою повторило Положення про Колегію при голові районної державної адміністрації, затверджене розпорядженням голови Ічнянської районної Ради та державної адміністрації від 29 лютого 1996 р. № 54, за винятком доповнення ст. 7. Згідно цієї статті вказаного Положення, виділялися такі види засідань Колегії: просте, розширене та виїзне. У Ніжинській районній державній адміністрації аналогічне положення було затверджене розпорядженням голови адміністрації № 19 “Про Колегію при голові районної державної адміністрації” від 17 січня 2000 р. [39]. На відміну від Положення, прийнятого Ічнянською районною державною адміністрацією, Положення про Колегію при голові Ніжинської районної державної адміністрації не уточнювало види засідань, а повністю продублювало Положення 1996 р., хоча на практиці проводилися різні види засідань. Так, наприклад, у 2000 р. відбулося п’ять простих засідань колегії, п’ять розширених, два спільних засідання колегії при голові райдержадміністрації та Президії районної ради та одне спільне розширене засідання колегії при голові райдержадміністрації та Президії районної ради [40].

Аналіз протоколів засідань колегії Ніжинської районної державної адміністрації дозволяє простежити періодичність проведення засідань колегій райдержадміністрацій із 1996 р. до 2003 р.: в 1996 р. було проведено 9 засідань колегії [41], в 1997р. – 10 [42], в 1998 р. – 10 [43], в 1999 р. – 15 [44], в 2000 р. – 13 [45], в 2001 р. – 12 [46], в 2002 р. – 13 [47], в 2003 р. – 16 [48].

Основними питаннями, які розглядалися на засіданні Колегії Ніжинської районної державної адміністрації впродовж зазначеного періоду, були наступні: про стан і перспективи розвитку засобів електрозв’язку в районі, про стан утримання автошляхів району, про стан та заходи з підготовки і організованого проведення господарствами району весняно-польових робіт, про стан обстеження й оздоровлення дітей і підлітків району з метою виявлення відхилень від нормального стану здоров’я, пов’язаних із аварією на Чорнобильській АЕС; про стан сплати заборгованості страхових внесків до Пенсійного фонду, про стан торговельного обслуговування населення району, про підготовку навчально-виховних закладів району до роботи в новому навчальному році, про вдосконалення роботи та реконструкції Ніжинського колгоспного ринку,

про стан забезпечення санітарного й епідемічного благополуччя населення району згідно вимог чинного законодавства, про проект бюджету Ніжинського району на 1999 р., про хід виконання заходів щодо реалізації Основних напрямів соціальної політики на 1997-2000 роки, про стан надходження податків і зборів, ліквідації заборгованості з платежів до бюджетів усіх рівнів, про стан виконання Указу Президента України “Про додаткові заходи щодо запобігання дитячої бездоглядності” [49] тощо.

Усе різноманіття нормативно-правових актів, якими регулювалася діяльність колегій, доводило нагальну потребу в прийнятті єдиного нормативно-правового акту, який би регламентував роботу колегій. Таким документом стала Постанова КМ України “Про затвердження Загального положення про колегію центрального органу виконавчої влади і місцевої державної адміністрації” (далі – Загальне положення) від 2 жовтня 2003 р. №1569 [50] зі змінами, внесеними згідно з постановами КМ України № 116 від 04.02.2004 р. [51], № 371 від 18.05. 2005 р. [52], № 1065 від 01.08.2006 р. [53], № 435 від 14.03.2007 р. [54].

Згідно до Загального положення, колегія місцевої держадміністрації є постійним консультативно-дорадчим органом і утворюється для погодженого вирішення питань, що належать до їх компетенції, та для колективного і вільного обговорення найважливіших напрямів діяльності. Це Положення визначає загальні засади утворення і діяльності колегій у центральних органах виконавчої влади (крім центральних органів виконавчої влади, в яких не передбачено утворення колегій або положення про колегії яких затверджені Президентом України), а також у місцевих держадміністраціях.

Таким чином, процес правового оформлення діяльності колегій був тривалим і складним за змістом і проходив у напрямку більшої детальної регламентації їх діяльності. Аналіз нормативно-правової бази та діяльності колегій райдержадміністрацій дозволяє виділити етапи в процесі правового регулювання діяльності колегій місцевих державних адміністрацій:

– перший етап (1992-1994 роки) – створення та діяльність районних і обласних колегій при Представнику Президента України. Цього часу діяльність колегій місцевих держадміністрацій регулювалася Указом Президента України від 14 квітня 1992 р. “Про Положення про місцеву державну адміністрацію” та розпорядженнями голів держадміністрацій, у яких вказувалися лише мета діяльності та повноваження колегій. Зокрема, в Ніжинській районній державній адміністрації це розпорядження Представника Президента в Ніжинському районі № 87 від 26 серпня 1992 р.

– другий етап (1996-2003 роки) – створення та функціонування колегій при головах місцевих адміністрацій. На цьому етапі діяльність колегій регулювалася Законом України “Про місцеві державні адміністрації”, регламентами місцевих державних адміністрацій і розпорядженнями голів місцевих держадміністрацій. Причому, якщо Закон України “Про місцеві державні адміністрації” забезпечував засади роботи колегій місцевих державних адміністрацій, то регламентацію їхньої діяльності здійснювали місцеві регламенти й розпорядження голів держадміністрацій.

– третій етап (2003-2007 роки) – діяльність колегій місцевих державних адміністрацій за Постановою КМ України “Про затвердження Загального положення про колегію центрального органу виконавчої влади і місцевої державної адміністрації” від 2 жовтня 2003 р. Це Положення визначає загальні засади утворення та діяльності колегій як у центральних органах виконавчої влади так і в місцевих держадміністраціях.

Аналіз нормативно-правових актів, які регламентують діяльність колегій у 1991-2003 роках дозволяє виокремити низку тенденцій у процесі формування та діяльності колегій місцевих державних адміністрацій. По-перше, поступово збільшується правова регламентація створення та діяльності колегій місцевих державних адміністрацій. По-друге, відмічається поступовий перехід у регулюванні діяльності колегій від місцевих до центральних органів. По-третє, збільшується коло повноважень колегій місцевих держадміністрацій як консультативно-дорадчих органів; також збільшується роль колегій у вирішенні питань, віднесених до компетенції місцевих держадміністрацій.

Поряд із розвитком і вдосконаленням нормативно-правової бази, яка регулює діяльність колегій, залишається низка проблем, які безпосередньо впливають на ефективність їх роботи, серед яких, по-перше, відсутність єдиного нормативно-правового акту, який би детально регулював діяльність колегій місцевих державних адміністрацій; по-друге, відсутність тісної взаємодії між колегіями обласних і районних державних адміністрацій, і по-третє, правова неврегульованість питання персональної відповідальності членів колегії за прийняті ними рішення тощо.

1. Колодій А.М., Олійник А.Ю. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні. – К., 2007. – С. 276-278.
2. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади / За заг. ред. Нижник Н.Р. – К., 2002. – 164 с.; Виконавча влада в Україні / За заг. ред. Нижник Н.Р. – К., 2002. – 127с.; Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку / За заг. ред. Н.Р. Нижник. – К., 2003. – 288 с.
3. Журавський В.С., Серьогін В.О., Ярмиш О.Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні. – К., 2003. – 672 с.
4. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні / За ред. С.Г. Серьогіної. – Х., 2005. – 256 с.
5. Демиденко В.О. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні (у схемах). – К., 2007. – С. 289.
6. Олуйко В.М. Кадри в регіоні України: становлення та розвиток: Монографія / За ред. Н.Р.Нижник та Г.І. Лелікова. – К., 2001. – 237 с.
7. Регіональна виконавча влада України: історія і сучасність./ За заг. ред. Рибак В.В., Толстоухова А.В., Яцуби В.Г. Автор. кол. Нижник Н.Р., Калиновський В.С., Тимцуник В.І., Яцюк В.А та ін. – К., 2007. – 409 с.
8. Організація роботи голови районної державної адміністрації./ За ред. В.М. Князева, Ю.П. Лебединського. – К., 2003. – 391 с.
9. Сушинський О.І. Місцеві державні адміністрації: відносини з іншими інституціями влади. – Львів, 2002. – 60 с.; Місцеві державні адміністрації в Україні: нормативно-правове регулювання: Упорядник О.І. Сушинський. – Львів, 2002. – 136 с.
10. Проценко Т.О. Органи виконавчої влади в регіонах України: шляхи вдосконалення: Монографія. – Ірпінь, 2002. – 241 с.
11. Бойко В., Верес М. Організаційно-кадрова робота органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (на прикладі Чернігівської області) // Вісник Національної академії державного управління. – 2006. – № 2. – С. 95-103.
12. Величко В.О. Організаційно-правові питання діяльності місцевої державної адміністрації: Дис. ... кандидата юридичних наук. – Х., 2001. – 209 с.
13. Конотопцев О.С. Концептуальні основи реформування територіальної організації державного управління: Дис. ... кандидата наук з державного управління. – Х., 2003. – 207 с.
14. Юридична енциклопедія / Ю.С. Шемшученко та ін. (ред.): У 3-х томах. – К., 2001. – Т. 3: "К-М". – С. 149.
15. Державне будівництво і місцеве самоврядування... – С. 157.

16. Закон України “Про Представника Президента в Україні” від 5 березня 1992 року № 2167-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (далі – ВВРУ). – 1992. – № 23. – С. 335.
17. Деснянська правда. – 1992. – 24 березня (№ 50 (24225)). – С.1.
18. Деснянська правда. – 1992. – 11 квітня (№ 59 (24234)), Гарт. – 1992. – 15 квітня (№ 33 (12625)). – С.1.
19. Указ Президента України № 252 від 14 квітень 1992 року “Про Положення про місцеву державну адміністрацію” // Збірник указів Президента України від 30.06.1992. – 1992. – № 2.
20. Поточний архів Ніжинської районної державної адміністрації (далі – ПА НРДА), ф. 272, оп. 1, спр. 1, арк. 22.
21. Там само, арк. 23.
22. Указ Президента України від 24 липня 1992 р. “Про внесення змін і доповнень до Положення про місцеві державні адміністрації” // Збірник указів Президента України від 30.09.1992. – 1992. – № 3.
23. ПА НРДА, ф. 272, оп. 1, спр. 2, арк. 48-49.
24. Там само, спр. 5, арк. 1, 5, 6.
25. Там само, спр. 5.
26. Там само, спр. 17.
27. Там само, спр. 26.
28. Закон України від 3 лютого 1994 року “Про формування місцевих органів влади і самоврядування” // ВВР України. – 1994. – № 22. – С.144.
29. ПА НРДА, ф. 272, оп. 1, спр. 26, арк. 66.
30. Закон України від 28 червня 1994 року “Про внесення змін і доповнень у Закон України “Про формування місцевих органів влади і самоврядування” // ВВРУ. – 1994. – № 26. – С. 217.
31. Конституційний договір “Про основні положення організації і функціонування державної влади та місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України” між Президентом України і Верховною Радою України від 8 червня 1995 року // ВВРУ. – 1995. – № 18. – С. 133.
32. ПА НРДА, ф. 272, оп. 1, спр. 45, арк. 91-92.
33. Там само, арк. 93.
34. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // ВВРУ. – 1996. – № 30. – С. 141.
35. Закон України “Про місцеві державні адміністрації” від 9 квітня 1999 року № 586-ХІV // ВВРУ. – 1999. – № 20-21. – С. 190.
36. ПА НРДА, ф. 272, оп. 1, спр. 123, арк. 8-9.
37. Поточний архів Чернігівської обласної державної адміністрації за 1998 рік, папка “Розпорядження Чернігівської обласної адміністрації”, арк. 59-61.
38. Поточний архів Ічнянської районної державної адміністрації за 1998 рік, папка “Розпорядження Представника Президента України в Ічнянському районі Чернігівської області”, арк. 36.
39. ПА НРДА, ф. 272, оп. 1, спр. 123, арк. 64-67.
40. Там само, спр. 135, т. 1; спр. 136, т. 2; спр. 137, т. 3; спр. 138, т. 4.
41. Там само, спр. 56.
42. Там само, спр. 77.
43. Там само, спр. 103.
44. Там само, спр. 119, том 1; справа 120, том 2.
45. Там само, спр. 135, том 1; справа 136, том 2; справа 137, том 3; справа 138, том 4.
46. Там само, спр. 159, том 1; справа 160, том 2; справа 161, том 3; справа 162, том 4.
47. Там само, спр. 177, том 1; справа 178, том 2; справа 179, том 3.
48. Там само, спр. 195, том 1; справа 196, том 2.
49. Там само, спр. 56, арк. 1-2; спр. 77, арк. 1; спр. 103, арк. 78; спр. 119, арк. 69; спр. 120, арк. 21; спр. 159, арк. 1.
50. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Загального положення про колегію центрального органу виконавчої влади і місцевої адміністрації” від 2 жовтня 2003 р. № 1569 з змінами та доповненнями // Офіційний вісник України (далі – ОВУ) від 17.10.2003. – 2003. – № 40. – С. 48.
51. Постанова Кабінету Міністрів України від 4 лютого 2004 р. “Про внесення зміни до пункту 6 Загального положення про колегію центрального органу виконавчої влади і місцевої державної адміністрації” № 116 // ОВУ. – 2004. – № 5. – С. 237.

52. Постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2006 “Про внесення змін до Загального положення про колегію центрального органу виконавчої влади і місцевої державної адміністрації” № 371 // ОВУ. – 2005. – № 20. – С. 1080.
53. Постанова Кабінету Міністрів України від 18 травня 2005 р. “Про внесення змін до Загального положення про колегію центрального органу виконавчої влади і місцевої державної адміністрації” № 1065 // ОВУ. – 2006. – № 31. – С. 2225.
54. Постанова Кабінету Міністрів України від 18 травня 2005 р. “Про внесення змін до Загального положення про колегію центрального органу виконавчої влади і місцевої державної адміністрації” № 435 // ОВУ. – 2007. – № 20. – С. 795.

Іван КОНОНЧУК
(Ніжин)

Крути: погляд крізь роки

До сьогоднішнього дня бій під Крутами 1918 р., не дивлячись на помітну кількість публікацій, є “білою плямою” української історії. Дійсне ж висвітлення події, з повним використанням конкретних фактів і документів, ще чекає на свого дослідника. Більшість матеріалів, що публікуються сьогодні, є суперечливими, і, загалом, висвітлюють згадану подію з точки зору певного політичного замовлення. Визначити, де є правда, а де вимисел, практично неможливо, навіть, при використанні народного методу, за яким правда є серединою двох протилежних точок зору. Цей бій багато українських істориків вважають початком боротьби за українську державність: “Однією з трагічних сторінок в історії змагання українців за самостійне існування став бій поблизу станції Крути. Близько 300 захисників Вітчизни полягли смертю хоробрих. Отак краща українська молодь платила власною кров’ю за нерішучість своїх батьків” [10].

З точки зору логіки цивілізації історія повинна бути вчителькою життя і, на жаль, тенденції, які привели до цієї події, присутні і в нашому сучасному житті, тому актуальність правдивого викладення фактів і їх прискіпливого аналізу не втратила і сьогодні свого звучання – політична роз’єднаність присутня в суспільстві й у нашу добу; більше того – в екстремальні періоди нашого розвитку* деякі політичні сили ще більше загострюють ситуацію, натравлюючи одних людей на інших за територіальними, релігійними, політичними чи іншими ознаками. Нельга в книзі “Теорія етносу” виводить цю рису як характерну тільки для ментальності нашого етносу, адже індивідуалізм кожної особи, заплутана політична ситуація, тривалий період війни, відсутність своєї державності наклали негативні відбитки на нашу національну ментальність і, поки-що, ми не змогли позбутися цієї риси (як і покоління початку ХХ ст., яке пробувало будувати українську державність). Це робить наше суспільство вразливим і нестабільним, нас можна роз’єднати і пересварити, використати і натравити одне на одного, але ми ж все-таки єдина українська нація, ми повинні зрозуміти це, ми повинні прийти до єдності, стати єдиним цілим, особливо у вирішенні загальнонаціональних проблем, що стосуються всіх, ми повинні берегти одне одного, бо *ми є нація*.

* Досить згадати, хоча б, вибори до Верховної Ради і, особливо, останні вибори Президента України.