

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**Кафедра правоохоронної діяльності та поліціїстики**

**Факультет № 6**

**ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ**

з навчальної дисципліни «Сучасні доктрини адміністративного  
права та процесу» вибіркових компонент  
освітньої програми третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти

**081 Право 081 Law**

**за темою** – *Концепція публічної адміністрації в теорії адміністративного  
права*

**Харків 2023 рік**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**

Науково-методичною радою  
Харківського національного  
університету внутрішніх справ  
Протокол від 30.08.2023 року № 7

**СХВАЛЕНО**

Вченою радою факультету № 6  
Протокол від 25.08.2023 року № 7

**ПОГОДЖЕНО**

Секцією Науково-методичної ради  
ХНУВС з юридичних дисциплін  
Протокол від 29.08.2023 року № 7

Розглянуто на засіданні кафедри правоохоронної діяльності та поліціїсти  
Протокол від 18 серпня 2023 року № 8

**Розробники:**

1. Завідувач кафедри адміністративного права та процесу факультету №1, д.ю.н., професор Салманова О.Ю.,
2. Професор кафедри правоохоронної діяльності та поліціїсти факультету №6, д.ю.н., професор Бугайчук К.Л..

**Рецензенти:**

1. Професор кафедри поліцейської діяльності та публічного адміністрування, к.ю.н., доцент Іванцов В. О.,
2. Заступник начальника відділення поліції №3 Харківського районного управління поліції №1 ГУНП в Харківській області, д.ю.н., с.н.с. Прокопенко О.Ю..

## План лекції

1. Виконавча влада як об'єкт адміністративно-правового дослідження.
2. Формування концепції публічної адміністрації та її значення в теорії адміністративного права.
3. Наукові погляди на систему та правовий статус суб'єктів публічної адміністрації.

## Рекомендована література:

### Основна

1. Бакуменко В. Д., Бондар І.С., Горник В. Г., Шпачук В. В. Особливості публічного управління та адміністрування: навчальний посібник. Київ: КНУКіМ, 2016. 167 с.
2. Питання адміністративного права. Кн. 2. Відп. за вип. Н. Б. Писаренко. Харків: ООО «Оберіг», 2018. 182 с.
3. Бородін І., Шапенко Л. Еволюція адміністративного права України. *European political and law discourse*. 2016. № 3 (2). С. 121-125.
4. Артеменко І.А. Органи публічної адміністрації як суб'єкти адміністративно-процесуального права: монографія. Харків: Діса Плюс, 2016. 414 с.
5. Джафарова М.В. Суб'єкт владних повноважень: теоретичні та прикладні проблеми визначення. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Випуск 1. Том 2. С.30-34.

### Додаткова

1. Адміністративне право України (у схемах та коментарях): навчальний посібник / В. В. Серета, Ю. С. Назар, К. М. Костовська. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 300 с.
2. Битяк Ю., Лученко Д. Доктрина адміністративного права України: еволюція та перспективи подальшого розвитку. *Право України*. 2021. № 10. С. 44-59.
3. Школик А. Формування національної доктрини адміністративного права: історія, сучасний стан і перспективи. *Право України*. 2021. № 10 С. 60-72.
4. Лученко Д. В. Механізм оскарження в адміністративному праві: теоретичні й прикладні аспекти : монографія / Д. В. Лученко. Харків: Право, 2017. 440 с.
5. Бойко І. В. До питання про предмет адміністративного права. *Адміністративне право і процес*. 2016. № 1(15). С. 5-12.
6. Тернушак М. М. Про предмет адміністративного права в контексті управлінської концепції в адміністративістиці. *Право і суспільство*. 2017. № 5. Частина 2. С. 136-139.

7. Джафарова М.В. Сучасний погляд на систему адміністративного процесуального права України. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України*: матеріали міжнар. науково-практ. конференції (м. Запоріжжя, 26-27 січня 2018 р.). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2018. С. 45-49.

8. Гавінська О. А. Підгалузі права в системі права сучасної України: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.01 – «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» Одеса: Міжнародний гуманітарний університет, 2017. 19 с.

9. Замрига А. В. Концепт адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Випуск 1(22). Том 3. С. 124-127.

### Інформаційні ресурси в Інтернеті

1. Кантор Н.Ю. Засади формулювання цілей норм адміністративного права. *Правова позиція*. 2022. № 4 (37). С. 51-54. URL: <http://www.legalposition.umsf.in.ua/archive/2022/4/9.pdf>

2. Гута С.С. Структурно-функціональна модель системи державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 2. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2\\_2020/102.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2020/102.pdf)

3. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20/conv#n517>.

4. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галунько, П.Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. - Видання четверте. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/7874/%D0%90%D0%B4%D0%BC%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1>

5. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.

6. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні: Проект центру політико-правових реформ. URL: [http://pravo.org.ua/files/stat/Concept\\_public\\_administration.pdf](http://pravo.org.ua/files/stat/Concept_public_administration.pdf)

## Текст лекції

### *1. Виконавча влада як об'єкт адміністративно-правового дослідження*

Забезпечення конституційних прав та свобод громадян, правових засад організації державної влади, принципу верховенства права, гуманістичних вимог щодо діяльності держави можливе за умови створення такої системи органів державної влади, яка буде здатна істотно сприяти економічній стабільності в країні, підвищенню якісних стандартів життя та ефективності проведення економічних, політичних та соціальних реформ, наданню високоякісних послуг населенню.

З часу проголошення незалежності України в нашій державі проведена значна робота по вдосконаленню системи органів виконавчої влади, про що свідчить знання кількості законів по реорганізації і вдосконаленню системи органів державної влади управління. Найважливішими віхами на цьому шляху були: заснування поста Президента України, утворення Кабінету Міністрів, впорядкування системи органів місцевого самоврядування. Винятковою подією на шляху становлення системи органів виконавчої влади стало прийняття Конституції України. У Конституції України закріплена система органів виконавчої влади і визначено, в загальних рисах, їх компетенцію.

У загальному ж органи виконавчої влади слід асоціювати із утворюваною, відповідно до закону, колегіальною ланкою державного апарату, яка функціонально здійснює на підставі і по виконанню законів і підзаконних актів виконавчу і розпорядчу діяльність в межах та у спосіб, що визначаються характером їх компетенції. Таким чином, на переконання З.Р. Кісіль, орган виконавчої влади держави - це функціональна організація, яка є частиною державного апарату і покликана в порядку виконавчо-розпорядчої діяльності здійснювати від імені держави і в межах наданих їй державно-владних повноважень безпосереднє і повсякденне керівництво адміністративно-політичною, економічною і соціально-культурною сферами.

Для того, аби визначити основні види органів виконавчої влади, достатньо визначити ключові критерії, які будуть покладені в основу поділу (класифікації), найважливішими серед яких можна виокремити:

1) правові підстави утворення:

а) органи, утворення яких передбачено Конституцією України (Кабінет Міністрів України, міністерства, державні комітети та ін.);

б) органи, утворення яких передбачено поточним законодавством, або іншими нормативно-правовими актами уповноважених органів законодавчої і виконавчої влади.

2) порядок утворення:

а) такі, що утворюються (Кабінет Міністрів України, міністерства, державні служби та ін.);

б) такі, що призначаються (наприклад, місцеві державні адміністрації, адміністрації підприємств).

3) місце в системі органів держави (масштаб діяльності):

а) вищий орган виконавчої влади (Кабінет Міністрів України);

б) центральні органи галузевої, міжгалузевої та функціональної компетенції (міністерства, державні служби, агенства та інші центральні відомства);

в) місцеві органи виконавчої влади (місцеві державні адміністрації, адміністрації підприємств, установ, організацій).

4) характер компетенції:

а) органи загальної компетенції, тобто такі, які керують на певній території всіма або більшістю галузей і сфер управління, забезпечують комплексний економічний і соціальний розвиток відповідних територій (наприклад, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації);

б) органи галузевої компетенції, тобто такі, що керують окремими галузями управління (наприклад, міністерства, відділи, управління місцевих державних адміністрацій);

в) органи міжгалузевої компетенції, тобто такі, що відають окремими сферами управління, тобто виконують спільні для всіх або для більшості галузей управління функції (планування, ціноутворення, стандартизація та ін.);

г) органи внутрішньогалузевої і внутрішньої компетенції. Це - проміжні і низові (первинні) ланки відповідних галузей системи управління (наприклад, адміністрації об'єднань, підприємств, установ, організацій). Органи внутрішньої компетенції володіють владними повноваженнями по безпосередньому управлінню підприємствами, установами і організаціями.

5) порядок вирішення підвідомчих питань:

а) колегіальні органи, тобто організаційно і юридично оформлені групи осіб, яким належить пріоритет у прийнятті рішень з усіх основних питань компетенції цих органів. У колегіальних органах рішення приймаються більшістю голосів їх членів. Колегіальність дає змогу найкраще вирішувати складні питання керівництва, що детерміновано багатосуб'єктністю аналітичного провадження, а отже супроводжується кооперацією осіб з можливістю узагальнення досвіду кожного з них. Такими органами є Кабінет Міністрів України і т. п.;

б) єдиноначальні органи, тобто такі, які очолює одна особа, наділена повноваженнями приймати рішення з усіх питань компетенції цього органу. Єдиноначальництво забезпечує оперативність керівництва, використання індивідуальних здібностей і досвіду керівників, підвищує їх персональну відповідальність за результати роботи органу.

б) джерела фінансування:

а) бюджетні органи, тобто такі, які фінансуються з бюджету (наприклад, КМ України);

б) госпрозрахункові органи, тобто такі, що існують за рахунок внутрішніх джерел фінансування.

Не дивлячись на усе різномайття видів досліджуваних органів, слід виокремити спільні риси, які притаманні усім без винятку органам виконавчої влади. Серед таких ключовими слід відмітити:

- діяльність органів виконавчої влади є підзаконна, тобто здійснюється на підставі і по виконанню Конституції і законів держави. Відповідно до своїх призначень, ці органи зобов'язані активно провадити в життя вимоги законів, діяти в суворій відповідності до законів;

- кожен орган виконавчої влади наділений певною компетенцією, яка встановлюється різними законодавчими та нормативно-правовими актами уповноважених органів держави. Компетенція - це точно визначений обсяг прав і обов'язків, якими наділений цей орган, для виконання покладених на нього завдань і функцій. Вона визначає межі правової відповідальності певного органу перед державою. У межах своєї компетенції орган виконавчої влади виступає в інтересах і від імені держави. Компетенція також окреслює юридичні межі самостійності певного органу, встановлені державою. Реалізація компетенції - це не тільки право, а й обов'язок для органу виконавчої влади, необхідність її здійснення не залежить від волі і бажання як самого органу, так і його посадових осіб;

- органи виконавчої влади керують діяльністю державних підприємств, установ і організацій. З урахуванням цього визначаються їх права, обов'язки і відповідальність, місце, роль і взаємовідносини в системі державного апарату. Вони наділені державно-владними повноваженнями щодо інших суб'єктів держави;

- окрім того, органам виконавчої влади належить важлива роль у здійсненні завдань і функцій держави. Своєю діяльністю вони охоплюють усі боки економічного, політичного і соціального життя суспільства. Виконання законів держави є основним їх призначенням. Поєднання виконавчих і розпорядчих функцій є суттєвою характерною рисою органів виконавчої влади держави.

## **2. Формування концепції публічної адміністрації та її значення в теорії адміністративного права**

Зміни, що відбуваються останнім часом у економічному і



соціокультурному просторі України, напружені зусилля з пошуку власного шляху розвитку вимагають глибокого осмислення, ґрунтовного теоретичного аналізу шляхів та напрямів змін в усіх сферах суспільного буття. Трансформація соціальної реальності, глобалізація сучасних соціально-економічних відносин потребують реформування існуючої системи державного управління, яка детермінує соціально-економічний та соціально-політичний розвиток нашої країни. Тому одним з ключових завдань для органів державного управління сьогодні стає відхід від усталених стереотипів здійснення управлінської діяльності. У національному законодавстві перспективною метою зовнішньої політики України визначено її членство в Європейському Союзі, створення високорозвиненої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, культури та демократії. Все це можливо лише за умови впровадження комплексу організаційно-правових заходів, спрямованих на трансформацію діючої системи і структури органів публічної адміністрації з метою забезпечення їх ефективного функціонування, створення нової моделі публічного адміністрування в Україні.

Публічна адміністрація – це система публічних інституцій та їх діяльності. При цьому ядром поняття «публічне» є «спільне, доступне для всіх, яке служить всім». А слово «адміністрація» (походить від латинського «ministrare» - «служити»), вказує на підпорядкованість політичній владі та служіння публічним інтересам.

Термін «публічна адміністрація» вперше було використано в праві ЄС. Перш за все, слід зазначити, що у законодавстві ЄС чітко не закріплено визначення поняття «публічна адміністрація». Але, цей термін широко застосовується як у договорах, якими створено ЄС, так і у нормативно-правових актах, які були прийняті в результаті співробітництва усіх країн ЄС. Аналіз окремих нормативно-правових актів ЄС дозволяє зробити висновок, що у європейському праві існує два визначення поняття «публічна адміністрація»: у вузькому та у широкому сенсі. У вузькому сенсі під «публічною адміністрацією» розуміються «регіональні органи, місцеві та інші органи

публічної влади”, “центральні уряди”, “публічна служба”, “цивільна служба”, “державна служба” та “державна адміністрація”. Виходячи із того, що до «публічної адміністрації» відносяться органи публічної влади, розглянемо, що у праві ЄС розуміється під цими органами. Це: «інституції регіонального, місцевого або іншого характеру, інші органи, діяльність яких регулюється нормами публічного права або діями держав-членів; органи, наділені достатніми суверенними повноваженнями країни, які з формальної точки зору не є частиною адміністративного апарату держави-члена, але структура та завдання якого визначені в законі (причому ці завдання належать сфері функціонування держави)».

У широкому сенсі в європейському праві до «публічної адміністрації», крім органів публічної влади, відносять ті органи, які не входять до неї організаційно, але виконують делеговані нею функції. Слід зазначити, що “світова практика делегування повноважень на місцевому рівні була і залишається досить поширеною, завдяки чому відпадає потреба у створенні паралельних (державних та самоврядних) структур управління на місцях, особливо на первинному, базовому рівні місцевого самоврядування”.

У багатьох європейських країнах практика делегування частини повноважень зумовлена вимогами ефективності та економії місцевого самоврядування.

Підтвердженням існування тлумачення терміну «публічна адміністрація» у широкому та у вузькому сенсі постають також роботи європейських вчених, які під терміном «публічна адміністрація» розуміють: сукупність органів, установ та організацій, які здійснюють адміністративні функції; адміністративну діяльність, яка здійснюється цією адміністрацією в інтересах суспільства; сферу управління публічним сектором з боку тієї ж публічної адміністрації. Так, наприклад, Марек Беньо, погоджуючись з М. Кулешею, якому приписується початок реформи адміністрації 1999 року у Польщі, під терміном «публічна адміністрація» розуміє сукупність організаційних дій, діяльності та заходів, які виконуються різними суб’єктами, органами та

інституціями на основі закону та у межах визначених законом форм для досягнення публічного інтересу.

На сьогоднішній день у нормативно-правових актах України та у працях окремих науковців вже застосовується термін «публічна адміністрація», але, нажаль, у науці остаточно не сформовано єдиного підходу щодо визначення даної категорії. Слід зазначити, що, наприклад, В.Б. Авер'янов, І. Б. Коліушко, В.П. Тимошук під терміном «публічна адміністрація» пропонують розуміти сукупність органів виконавчої влади та органів виконавчого самоврядування, підпорядкованих політичній владі, які забезпечують виконання закону та здійснюють інші публічно-управлінські функції. Крім того, надаючи цей термін, В.Б. Авер'янов акцентує увагу на тому, що “державне управління”, яке було домінуючим за радянських часів, зараз не відповідає сучасному стану суспільного розвитку, оскільки передбачає наявність відносин підпорядкування, а відносно більшості суспільних явищ та відносин повинно здійснюватися регулювання, а не управління».

Таким чином, з урахуванням європейського та вітчизняного досвіду, сформулюємо узагальнене визначення поняття «публічна адміністрація» - *це система органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також підприємства, установи та організації у випадку делегування ним органами виконавчої влади та місцевого самоврядування частини своїх повноважень та будь-які інші суб'єкти, які здійснюють публічно-управлінські функції, сукупність організаційних дій та заходів, які виконуються ними у певних рамках, визначених законом, з метою досягнення публічного інтересу та надійного забезпечення прав та свобод людини і громадянина.*

Сучасний же стан публічної адміністрації слід визначити крізь призму напрямів її діяльності, а саме: побудова інституційної структури, яка повинна стати простою та доступною; належне кадрове забезпечення, яке повинно відбуватися на основі фаховості та етичності; цільове надання послуг. Станом на сьогодні вказані напрями є, на превеликий жаль, орієнтирами, які потребують чіткої поступової реалізації в рамках адміністративної реформи.

Принципи організації і діяльності органів публічної адміністрації в Україні – це законодавчі правила, положення, ідеї, які виступають базисом формування, організації і функціонування органів публічної влади.

**Основні принципи** функціонування органів публічної адміністрації:

**1. Принцип найвищої соціальної цінності людини** означає безумовний пріоритет прав і свобод людини в діяльності органів публічної влади.

**2. Зміст принципу народного суверенітету** складається у визнанні народу носієм суверенітету і єдиним джерелом влади. Тільки народу належить право бути вищим суддею у питаннях влади і вирішувати долю країни.

**3. Принцип державного суверенітету** проявляється у самостійному виконанні державою своїх функцій у рамках національного і міжнародного права.

Основні ознаки державного суверенітету:

Внутрішні ознаки: 1) **верховенство** – на території країни не може бути інших, конкуруючих з нею влад; 2) **самостійність** – будь-яке протизаконне втручання інших суб'єктів політичної системи у діяльність країни заборонено; 3) **повнота** – державна влада розповсюджується на усі сфери суспільного життя без виключення; 4) **державна влада являється цілісною, єдиною**. Між державним органами і гілками влади розподіляються лише повноваження.

Зовнішні ознаки: 1) **незалежність** – країна самостійно формує свою зовнішню і внутрішню політику; 2) **рівноправність** – країна має рівні права і обов'язки у порівнянні з іншими суверенними країнами.

**4. Принцип республіканізму або республіканська форма правління** полягає у тому, що усі вищі органи державної влади формуються безпосередньо народом, або загальнонаціональними представницьким органами.

**5. Принцип демократизма** означає право і реальну можливість громадян, широких верств населення впливати на процес розробки і створення державних владних рішень.

**6. Принцип соціалізації держави** означає направленість державної політики на першочергове задоволення соціальних потреб громадян.

**7. Принцип правової держави** – опора на Конституцію і правові закони.

**8. Принцип розподілу влади** – по вертикалі і горизонталі. Влада – законодавча, виконавча, судова.

**9. Принцип законності та принцип гласності.**

Відповідно до проекту Концепції реформування публічної адміністрації в Україні для досягнення європейських стандартів належного урядування організація та діяльність органів публічної адміністрації в Україні мають будуватися за такими принципами:

- **верховенства права** як пріоритету прав та свобод людини і громадянина, гуманізму та справедливості в діяльності публічної адміністрації;

- **законності** як діяльності публічної адміністрації на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

- **відкритості** як оприлюднення та доступності для громадян інформації про діяльність та рішення публічної адміністрації, а також надання цієї інформації на вимогу громадян;

- **неупередженості** як обов'язку публічної адміністрації та її посадових осіб безсторонньо ставитися до всіх учасників правовідносин, заявляти про конфлікт інтересів, у разі його наявності, та вживати заходів для його подолання;

- **пропорційності** як вимоги щодо обмеження рішень публічної адміністрації метою, якої необхідно досягти, умовами її досягнення, та обов'язку публічної адміністрації зважати на негативні наслідки своїх рішень, дій та бездіяльності;

- **ефективності** як обов'язку публічної адміністрації забезпечувати досягнення необхідних результатів у розв'язанні покладених на неї завдань при оптимальному використанні наявних ресурсів;

- **підконтрольності** як обов'язкового внутрішнього та зовнішнього контролю за діяльністю публічної адміністрації, в тому числі судового;

- **відповідальності** як обов'язку публічної адміністрації нести юридичну відповідальність за прийняті рішення, дії та бездіяльність.

Втім аналіз праць вітчизняних і зарубіжних науковців, які опікуються

питаннями адаптації вітчизняної системи органів державного управління до єдиних стандартів діяльності публічних адміністрацій європейських держав, аналізу окремих аспектів формування та функціонування Європейського адміністративного простору, нормативними документами, якими регламентується діяльність його управлінських структур, показує, що цей перелік є неповним.

Передумовами становлення інституту публічних адміністрацій зарубіжних країн у сучасному розумінні є розвиток класичних уявлень про демократію і верховенство права, що стали основою для формування концепцій належного урядування (англ. – “good governance”) та належного управління (англ. – “good administration”), які сьогодні вважаються орієнтиром державно-правових реформ для більшості країн світу. Сучасна концепція “good administration” передбачає належне дотримання адміністрацією прав індивідів під час надання адміністративних послуг та зобов’язує діяти у такий спосіб, що відповідає законним очікуванням суб’єктів відповідних правовідносин.

Провідні принципи концепції належного управління були систематизовані та описані в базових положеннях програми SIGMA “Європейські принципи державного управління”. Серед них найбільш значущими є: **верховенство права** (означає правову сталість і передбачуваність управлінських дій та рішень, які базуються на законі); **відкритість та прозорість** (забезпечує можливість нагляду за державною адміністративною діяльністю, її результатами на предмет їх відповідності існуючим правовим нормам); **підзвітність органів державного управління судовим органам та вищим адміністраціям** (дотримання верховенства права в управлінській діяльності); **продуктивність у використанні державних ресурсів** та ефективність впровадження державної політики.

### 3. Наукові погляди на систему та правовий статус суб’єктів публічної адміністрації

Демократизація українського суспільства та розбудова сучасної системи

державного управління зумовлює необхідність впровадження нових цінностей та принципів публічного менеджменту в діяльність владних інститутів, вимагає підвищення результативності їх функціонування та якості послуг, що надаються населенню. Вирішення цих завдань потребує значного поліпшення організації роботи органів публічної адміністрації, їх взаємодії з місцевим самоврядуванням, обумовлює зростання вимог до рівня професійної підготовки управлінської еліти.

Публічна адміністрація є сукупністю державних і недержавних суб'єктів публічної влади, ключовими структурними елементами котрої є, по-перше, органи виконавчої влади і, по-друге, виконавчі органи місцевого самоврядування.

Необхідність проведення реформування публічної адміністрації зумовлена невідповідністю чинної системи органів виконавчої влади та місцевого самоврядування принципам демократії, європейським стандартам та їх надмірною централізацією. Причинами такого стану є:

- неефективна організація діяльності міністерств; малораціональна система органів виконавчої влади на центральному рівні;
- неефективна організація публічної влади на регіональному та місцевому рівнях;
- неефективне місцеве самоврядування; відсутність паритетних засад у відносинах особи з такими органами.

Серед основних завдань проведення реформи публічної адміністрації можна виділити наступні:

- формування стабільної, ефективної організації і діяльності виконавчої влади;
- організації професійної, політично нейтральної і відкритої публічної цивільної служби (служби в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування);
- створення системи спроможного місцевого самоврядування;
- зміцнення статусу громадянина у відносинах з органами публічної

адміністрації;

- гарантування підконтрольності публічної адміністрації політичній владі та суспільству.

**Під формою діяльності органів публічної влади** розуміють зовнішню сторону їх функціонування, тобто сукупність його однорідних дій, які здійснюються у відповідних організаційних рамках, визначених законодавством.

**Форми діяльності** – це однорідна діяльність органів публічної влади, через яку реалізуються їх функції.

**Виділяють декілька основних форм юридичної (правової) діяльності органів державної влади:**

- ✓ **Установча** – направлена на структурні перетворення у державному апараті.
- ✓ **Правотворча** – діяльність органів влади по створенню правових норм, їх змін і використання.
- ✓ **Інтерпретаційна** – ця робота з роз'яснення змісту і цілей норм права.
- ✓ **Контрольна** – це робота з організації і контролю виконання рішень органу влади.

Організаційна діяльність органів державної влади у цілому являється **підзаконною**. Вона здійснюється у рамках діючого законодавства і в межах компетенції органу влади.

**Система органів публічної влади в Україні** – це сукупність встановлених Конституцією України органів державної влади і місцевого самоврядування, які забезпечують захист прав, свобод і законних інтересів громадян, безпека держави і суспільства, вирішують питання соціально-економічного і культурного будівництва. Відповідно до положень Конституції України, ця система підрозділяється на наступні рівні:

### **I. Система органів державної влади.**

1. Глава держави – Президент України.
2. Єдиний орган законодавчої влади (парламент):



- Верховна Рада України.

3. Система державних органів виконавчої влади наступна:

А) Кабінет Міністрів України – вищий орган у системі органів державної виконавчої влади.

Б) Міністерства, державні служби, агентства, інспекції, центральні органи зі спеціальним статусом – центральні органи виконавчої влади.

В) Місцеві державні адміністрації – місцеві органи державної виконавчої влади.

4. Система державних органів судової влади.

## **II. Система органів влади Автономної Республіки Крим.**

- Єдиний представницький орган автономії – Верховна Рада А.Р.К.

- Система органів виконавчої влади автономії:

а) Рада Міністрів АР Крим – вищий виконавчий орган автономії;

б) центральні виконавчі органи АР Крим – міністерства, республіканські комітети, інші центральні органи, у т.ч. зі спеціальним статусом.

## **III. Система органів місцевого самоврядування.**

### 1. Представницькі органи місцевого самоврядування:

А) Сільські, селищні і міські ради – органи місцевого самоврядування, які представляють відповідні територіальні громади і здійснюють від їх імені і в їхніх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування; очолюють їх відповідно сільські, селищні і міські голови, які обираються територіальним громадами.

Б) Районні і обласні ради – органи місцевого самоврядування, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. Очолюють їх голови цих рад, які обираються самими радами із числа депутатів.

В) Районні у містах ради – представницькі органи місцевого самоврядування, які можуть створюватися за рішенням територіальних громад міста або місцевої ради.

2. Виконавчі органи місцевого самоврядування – виконавчі комітети, відділи, управління сільських, селищних, міських, районних у містах рад, і

інші виконавчі органи, які створені радами.

3. Органи самоорганізації населення – будинкові, вуличні, квартальні ради і комітети, а також ради мікрорайонів – можуть створюватися за ініціативою мешканців і з дозволу сільських, селищних і міських рад.

Функції публічної адміністрації є основними напрямками діяльності їх органів. До них віднесені: політичні, економічні, соціальні, культурні, екологічні, оборонні, зовнішньополітичні, зовнішньоекономічні, гуманітарні і інші.

**Органи публічної адміністрації класифікуються за різними критеріями:**

- в залежності від змісту публічної влади - органи державної влади і органи місцевого самоврядування;
- за принципом формування - виборні і ті, що призначаються;
- за принципом прийняття рішень - одноособові і колективні;
- за предметною приналежністю – органи загальної і спеціальної компетенції;
- за територіальною приналежністю – загальнодержавні і місцеві;
- за внутрішньою структурою – централізовані і децентралізовані;
- за терміном дії – постійні і часові.