

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
«ДНІПРОВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»



**О.Г. ВАГОНОВА, О.В. ГОРПИНИЧ,  
В.В. ЧОРНОБАЄВ, В.А. ШАПОВАЛ**

# **ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

*Навчальний посібник*

Дніпро  
НТУ  
2019

УДК 352/354(075.8)

B12

Рекомендовано вченою радою як навчальний посібник для студентів спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» (протокол № 8 від 30.05.2019р.).

**Рецензенти:**

П.В. Хряпінський – д-р юрид. наук, професор (НТУ «Дніпровська політехніка», професор кафедри публічного права);

О.П. Борисенко – д-р держ. упр., професор (Університет митної справи та фінансів, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування);

О.Ю. Бобровська – д-р держ. упр., професор (ДРІДУ НАДУ, зав. кафедри економіки та регіональної економічної політики);

**Вагонова О.Г.**

B12 Організація діяльності органів державної влади: навч. посіб. / О.Г. Вагонова, О.В. Горпинич, В.В. Чернобаєв; М-во освіти і науки України, НТУ «Дніпровська політехніка». – Д. : НТУ «ДП», 2019. 77 – с.

Зміст навчального посібника сприяє формуванню дисциплінарних, основних та похідних професійних компетентностей магістрів з публічного управління та адміністрування, забезпечує виконання вимог освітньо-професійної програми підготовки магістрів спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», відповідає змісту та інформаційно забезпечує опанування змістових модулів дисципліни «Організація діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування» зазначеної програми підготовки.

В структурно-логічній формі послідовно розглянуто теоретичні, методологічні та практичні питання організації функціонування системи законодавчих та виконавчих органів державної влади України як фундаментальної функції державного управління: визначено побудову, функції, повноваження організаційних структур державного управління; обґрунтовано основи внутрішньої організації, принципи, механізми функціонування та методи менеджменту державних органів.

**УДК 352/354(075.8)**

© О.Г. Вагонова, О.В. Горпинич, В.В. Чернобаєв, 2019

© НТУ «Дніпровська політехніка», 2019

ISBN.....

## ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	4
1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА РОЗВИТКУ СУЧАСНОЇ СИСТЕМИ ВЛАДИ В УКРАЇНІ.....	7
1.1 Основи теорії державного управління та державної влади.....	7
1.2 Система органів публічної влади в Україні: конституційні основи їх функціонування, роль різних гілок влади у процесі державного управління.....	14
1.3 Відносини органів публічної влади в системі державного та регіонального управління.....	18
1.4 Ефективність державного управління. Державний контроль у сфері виконавчої влади.....	20
1.5 Основні напрями адміністративної реформи системи публічної влади в Україні.....	23
2 ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКОНОДАВЧИХ ТА ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ.....	28
2.1 Внутрішня організація та управління органів публічної влади.....	28
2.2 Основи організації та діяльності Верховної Ради України.....	33
2.3 Організація роботи Президента України.....	45
2.4 Організація роботи Кабінету Міністрів України.....	49
2.5 Організація роботи місцевих державних адміністрацій.....	52
2.6 Відносини органів державної влади з об'єднаннями громадян.....	63
ЗАСОБИ ДІАГНОСТИКИ СФОРМОВАНОСТІ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ.....	67
СПИСОК ДЖЕРЕЛ.....	69
ГЛОСАРІЙ.....	71

*Розум полягає не лише в знаннях,  
але й у вмінні їх застосовувати.  
Аристотель*

## ПЕРЕДМОВА

Матеріал навчального посібника «Організація діяльності органів державної влади» за змістом відповідає вимогам освітньо-професійної програми підготовки магістрів спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування». Дисципліна «Організація діяльності органів влади та місцевого самоврядування» освітньої програми формує дисциплінарні та базові професійні компетентності з публічного управління та адміністрування.

*Мета дисципліни* – формування у студентів відповідних дисциплінарних компетентностей, які в свою чергу впливають на формування професійних компетентностей по організації діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Сутність таких результатів навчання полягає в:

- теоретичних і прикладних знаннях про системно-структурну організацію та функціонування органів публічної влади;

- творчому мисленню щодо вирішення проблем адміністративного реформування діяльності законодавчої та виконавчої гілок влади на національному та регіональному рівнях управління;

- уміннях виконання функцій та реалізації повноважень державних службовців та посадових осіб самоврядування на засадах сучасної науково-методологічній підготовці та самовдосконалення свого професійного рівня.

Для досягнення зазначеної мети необхідно вирішити відповідні дисциплінарні завдання:

- дослідити конституційні основи функціонування системи органів державної влади в Україні та визначити роль різних гілок влади у процесі державного управління;

- визначити категорію «місцеве самоврядування» як фактор демократизації суспільства та обґрунтувати його роль у державному управлінні;

- виявити та здійснити аналіз відносин органів публічної влади в системі державного та регіонального управління;

- визначити сутність ефективності державного управління та державного контролю у сфері виконавчої влади;

- сформулювати та дослідити основні напрями адміністративної реформи системи публічної влади України в умовах розширення децентралізації;

- визначити теоретико-методологічні підходи щодо формування внутрішньої організації та управління органів публічної влади;

- дослідити механізм організації та діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, місцевих державних адміністрацій

- дослідити механізм організації роботи представницьких органів і посадових осіб місцевого самоврядування;

- дослідити механізм впливу використання комунальної власності на формування матеріально-фінансового забезпечення місцевого самоврядування та визначити організацію його фінансового забезпечення;

- обґрунтувати механізм формування відносин органів державної влади і органів місцевого самоврядування з об'єднаннями громадян;

- систематизувати та дослідити світовий досвід територіального управління.

У результаті вивчення дисципліни студент повинен:

*Знати:*

- системно-структурну організацію органів публічної влади (органів державної влади та органів місцевого самоврядування) та конституційні основи їх функціонування в Україні;

- теоретико-методологічні засади формування відносин органів публічної влади в системі державного та регіонального управління;

- основні напрями адміністративної реформи системи публічної влади України в умовах розширення децентралізації;

- теоретико-методологічні підходи щодо формування внутрішньої організації та управління органів публічної влади, побудову, функції та повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- основні елементи механізму організації діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, місцевих державних адміністрацій;

- основні елементи механізму взаємовідносин органів публічної влади між собою, з об'єднаннями громадян, правоохоронними органами;

- механізм впливу використання комунальної власності на формування матеріально-фінансового забезпечення місцевого самоврядування;

- світовий досвід територіального управління (державного управління та місцевого самоврядування).

*Вміти:*

- застосовувати законодавчі та нормативно-правове забезпечення при організації діяльності центральних та регіональних органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- реалізовувати складові організації діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування та визначати підходи до організаційних змін в функціональній побудові органів публічної влади;

- застосовувати процедури формування відносин органів державної влади та органів місцевого самоврядування з об'єднаннями громадян, правоохоронними органам;

- оцінювати ефективність державного управління та державного контролю у сфері виконавчої влади;

- узагальнювати досвід діяльності органів публічної влади України та проводити дослідження щодо реформування системи державного та регіонального управління відповідно до стандартів, прийнятих в країнах розвиненої демократії.

Отже, мета посібника – сприяння формування у здобувачів вищої освіти професійних компетентностей з публічного управління та адміністрування.

Форма організації навчання, що застосовується у вищій школі, передбачає поділення матеріалу дисципліни на навчальні модулі – самостійні (відносно автономні) логічно завершені блоки тем дисципліни з відповідною системою організації навчально-пізнавальної діяльності, інформаційно-методичного забезпечення, діагностики (як складової контролю) навчального процесу.

Кожен модуль структурно складається з таких блоків:

- навчально-організаційний блок (цілі, загальна інформація про зміст, план вивчення змістового модуля);

- теоретичний блок (інформаційно-змістовна складова модуля, що подає розгорнуте висвітлення вузлових питань дисципліни).

Посібник містить теоретичний матеріал, який структуровано у дев'ять лекційних модулів. В кожному подані:

- основна дисциплінарна та похідні компетентності, що набуваються (похідні компетенції деталізують основну компетентність), вони є навчальними цілями дисципліни «Організація діяльності органів влади та місцевого самоврядування» та об'єктом діагностики під час контрольних заходів;

- основні терміни та словосполучення, що пов'язані з матеріалом лекційного модуля;

- інформаційний лекційний матеріал.

Назви модулів визначають теми дисципліни, їх зміст подано як навчальну інформацію, що необхідна для реалізації навчальних цілей. Наприкінці посібника наведено засоби діагностики сформованості компетентностей (контрольні запитання), перелік інформаційних джерел, глосарій.

Таким чином, характерні риси описаної модульної організації засвоєння дисципліни «Організація діяльності органів влади та місцевого самоврядування» полягають в наступному: навчальний матеріал подається не у вигляді безперервного потоку інформації, а логічно пов'язаними блоками; наявність засобів діагностики формування основних дисциплінарних та похідних компетентностей як результату навчання.

Посібник складений з урахуванням вимог чинного законодавства, що регулює діяльність органів державної влади.

Посібник може бути корисним аспірантам, викладачам, які займаються питаннями теоретичної й практичної діяльності органів державної влади, а також держслужбовцям, менеджерам, спеціалістам, які професійно займаються публічним управлінням та адмініструванням.

# 1 Теоретико-методологічні засади державного управління та розвитку сучасної системи влади в Україні

## 1.1 Основи теорії державного управління та державної влади

*Держава як керуюча система. Унітарна та федеративна організація державного управління.*

*Соціальна природа поняття «державне управління», його мета та зміст.*

*Поняття та сутність функцій державного управління. Види функцій державного управління.*

*Рівні державного управління: загальнодержавне управління, управління на регіональному та місцевому рівнях.*

*Поняття та класифікація методів державного управління. Організаційно-розпорядчі (адміністративні) методи, їх переваги та недоліки. Економічні методи та їх інструменти. Правові методи.*

*Державна влада як організаційна структура державного управління.*

### **Результати навчання (дидактичні цілі)**

<b>основна компетентність:</b>	<b>похідні компетентності:</b>
здатність визначати сутність, мету, функції державного управління та пояснювати методи його реалізації державною владою	<ul style="list-style-type: none"> <li>– розуміти сутність унітарної та федеративної організації державного управління;</li> <li>– тлумачити соціальну природу поняття «державне управління», його мету та зміст;</li> <li>– відокремлювати та пояснювати сутність видів функцій державного управління;</li> <li>– розуміти специфіку державного управління на різних рівнях, а саме на загальнодержавному, на регіональному та місцевому рівнях;</li> <li>– пояснювати механізм функціонування організаційно-розпорядчих (адміністративних) методів державного управління, економічних та правових;</li> <li>– пояснювати роль державної влади як організаційної структури державного управління.</li> </ul>

### **Перелік термінів та словосполучень лекційного модуля**

*Види функцій державного управління, групи методів державного управління, демократичний політичний режим, держава, держава унітарна, держава федеративна, державне управління, додаткові функції держави за соціальним значенням, метод державного управління, основні функції держави за соціальним значенням, політичний режим, принципи державного управління, форма*



*державного устрою, функції держави, функції державного управління, функціональна структура державного управління, цілі державного управління.*

*Держава* — здійснюваний за допомогою офіційних органів політико-територіальний спосіб організації публічної влади, покликаний керувати суспільними процесами, шляхом надання своїм велінням загальнообов'язкового характеру та можливістю реалізації цих велінь через примус.

*Форма державного устрою* — це спосіб територіально-політичної організації держави. Основними формами державного устрою є унітарна і федеративна держава.

*Унітарна держава* — єдина централізована держава, не розділена на самоврядні одиниці. Як форма державного устрою вона характеризується такими ознаками: єдина територія (існує адміністративний поділ, але адміністративні одиниці не мають політичної самостійності, хоча деяким може бути наданий статус автономії); єдина конституція; єдина система вищих органів державної влади; єдина система права і судова система, єдиний державний бюджет.

Унітарність передбачає централізацію всієї організаційної структури державного управління, прямий або непрямий контроль над місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування.

*Федеративна держава* — союзна держава, яка складається з відносно самостійних з політичного та юридичного поглядів державних утворень як членів федерації. Федеративна держава характеризується такими ознаками: має федеративно-територіальний поділ; суб'єкти федерації володіють відносною юридичною, політичною, економічною самостійністю; суб'єкти федерації не володіють суверенітетом у повному обсязі і, як правило, не мають права на односторонній вихід із федерації; суб'єкти федерації можуть мати власні конституції, положення яких не суперечать конституції федерації; суб'єкти федерації мають своє законодавство, мають право видавати законодавчі та інші нормативні акти; суб'єкти федерації мають свої системи органів законодавчої, виконавчої та судової влади.

У федеративній державі передбачається розмежування компетенції між федеральними органами влади й органами влади суб'єктів федерації і висока самостійність останніх у побудові організаційних структур.

*Сутність державної влади* полягає в тому, що вона справляє цілевизначальний, організуючий, регулюючий вплив на все суспільство. Втілення державної влади в діяльність органів державної влади через такі засоби її здійснення, як політика, адміністративні акти, правові норми, економічне стимулювання, ідеологічний вплив, способи примусу забезпечує функціонування державно-владного механізму.

*Державне управління* є одним із видів діяльності зі здійснення державної влади, яке полягає у практичній реалізації організаційних, виконавчо-розпорядчих функцій із втілення в життя вимог законодавства і здійснення на цій основі управлінського впливу щодо певних об'єктів. Є глибокий внутрішній зв'язок між



моделлю організації державної влади і системою управління — вони мають відповідати одна одній. Ефективність функціонування державно-владного механізму прямо залежить від політичного режиму.

*Політичний режим* є сукупністю способів, засобів і методів практичного здійснення правлячими колами, головним чином вищими посадовими особами, державної владної волі .

*Демократичний політичний режим* - тип політичної системи і соціальної організації суспільства, яка ґрунтується на рівноправності її членів, періодичній виборності та звітності органів управління, прийнятті рішення за принципом більшості. Розрізняють дві основні форми демократії: пряму і опосередковану (або представницьку) демократію.

*Функції держави* — це основні напрямки діяльності держави, в яких знаходять свій вираз її сутність, завдання і цілі.

За соціальним значенням державної діяльності функції держави поділяються на: *основні*, що характеризують призначення держави, найбільш загальні, найважливіші напрямки її діяльності на певному етапі розвитку. Вони здійснюються не окремими державними органами, а, різною мірою, багатьма ланками державного апарату;

*додаткові* (допоміжні), що є складовими елементами основних функцій, але самі по собі не розкривають сутності держави.

За сферами діяльності держави її основні функції поділяються на: внутрішні функції, що здійснюються в межах даної держави і в яких виявляється її внутрішня політика. Внутрішні функції держави здійснюються в наступних сферах: політичній; закріплення, забезпечення та охорона прав і свобод людини; екологічній; економічній; культурній; соціальній; підтримки порядку; зовнішні функції, що забезпечують здійснення її зовнішньої політики.

За часом здійснення, або за тривалістю у часі їхнього здійснення державні функції поділяються на: постійні, що здійснюються протягом всього часу існування держави; тимчасові функції, що здійснюються протягом певного періоду існування держави чи пов'язані з певним фактом.

*Державне управління* є одним із видів діяльності щодо здійснення державної влади, яке полягає у практичному здійсненні організаційних, виконавчо-розпорядчих функцій по втіленню в життя вимог законодавства і здійснення на цій основі управлінського впливу щодо об'єктів управління. У соціальній сфері взаємодія суб'єктів і об'єктів управління відображає все розмаїття соціальних відносин суспільства.

*Принципи державного управління* — це закономірності, відносини, взаємозв'язки, керівні засади, на яких ґрунтуються його організація та здійснення і які можуть бути сформульовані в певні правила.

*Розрізняють три групи принципів державного управління*: загальносистемні, структурні та спеціалізовані.

*До загальносистемних принципів належать:* принцип об'єктивності управління; демократизму; правової впорядкованості; законності; розподілу влади; публічності; поєднання централізації і децентралізації.

*У групі структурних принципів виділяють:* структурно-цільові; структурно-функціональні; структурно-організаційні; структурно-процесуальні.

*Третю велику групу — групу спеціалізованих принципів державного управління утворюють:* принципи державної служби; принципи роботи з персоналом управління; принципи інформаційного забезпечення державного управління; принципи діяльності органу виконавчої влади; принципи прийняття управлінських рішень.

Перехід до справжньої демократії передбачає перш за все зміну механізмів цілепокладання в державному управлінні, надання даній підсистемі елементів об'єктивно зумовленого, обґрунтованого і раціонального характеру. Цілі становлять собою продукт діяльності політичної системи, певним чином суб'єктивний відбиток об'єктивного.

Об'єктивно *цілі державного управління* народжуються і мають народжуватись «знизу» — іти від потреб та інтересів людей, об'єднаних у державу.

За джерелом виникнення й змістом, складною й логічною послідовністю *основні види цілей державного управління* утворюють таку структуру:

- суспільно-політичні, що охоплюють комплексний, цілісний, збалансований і якісний розвиток суспільства;
- соціальні, які відображають вплив суспільно-політичних цілей на соціальну структуру суспільства, стан і рівень соціального життя людей;
- економічні, які характеризують і утверджують економічні відносини; духовні.

*Цілі державного управління також поділяють на:*

- стратегічні, пов'язані з якістю суспільства, його збереженням і перетворенням;
- тактичні;
- оперативні.

Стратегічні цілі розгортаються в тактичні, що фіксують великі блоки дій щодо досягнення перших, а тактичні – в оперативні, які визначають щоденні й конкретні дії з досягнення стратегічних і тактичних цілей.

У процесі цілевиявлення важливе значення має побудова «дерева» цілей державного управління на основі визначення стратегічної цілі й розбивки її на цілі нижчого порядку.

*Цілі державного управління, представлені в певному «дереві», мають відповідати таким вимогам:* бути об'єктивно зумовленими й обґрунтованими; соціально мотивованими; науково обґрунтованими; системно організованими; забезпеченими в ресурсному відношенні як з інтелектуального, так і з матеріального боку.

Будь-які цілі, які ставляться в державному управлінні, мають оцінюватися під кутом зору їх відповідності правовим вимогам, закріплюватися законодавчо і

проводитись у життя силою законів і державних механізмів їх реалізації. Функції державного управління в сукупності і взаємодії одна з одною утворюють складну, багаторівневу функціональну структуру державного управління.

*Функціональна структура державного управління* є сукупністю функцій державного управління й управлінських функцій органів державної влади у їх взаємодії. Ця структура забезпечує управлінський взаємозв'язок держави як суб'єкта управління із суспільною системою та внутрішню динамічність її як системи, що управляє.

На характер і конфігурацію функціональної структури державного управління впливають багато чинників, а саме: сукупність цілей, завдань, функцій та повноважень держави, у тому числі соціальна спрямованість держави; стан розвитку громадянського суспільства; форма державного устрою; форма правління; розвиток місцевого самоврядування; рівень самоуправління об'єктів управління; рівень централізації й децентралізації.

Функції управління є основою для формування структури системи, що управляє і взаємодії її компонентів. Ось чому функції управління прийнято вважати однією з засадничих, фундаментальних категорій науки управління.

*Функція управління* - це вид державно-управлінської діяльності, що базується на поділові та взаємодії управлінської праці, який характеризується певною однорідністю, складністю та стабільністю впливу на об'єкт і суб'єкт управління, здійснюється відповідно до законодавства спеціально створеними органами виконавчої влади за допомогою специфічних методів з метою втілення в життя завдань державного управління.

Функції систематизують за найбільш узагальнюючим критерієм за цільовою орієнтацією на забезпечення потреб, притаманних будь-якому об'єкту управління. Для цього всі *функції розподіляють на групи*, що спрямовані на забезпечення керованих об'єктів:

- 1) цілеспрямованою інформацією - це прогнозування, планування та ін.;
- 2) необхідними для нормальної діяльності та розвитку ресурсами фінансування, матеріально-технічне забезпечення, стимулювання, кадрове забезпечення тощо;
- 3) впорядкованості, узгодженості в їхній діяльності - керівництво, координація, організація, регулювання, контроль та ін.;
- 4) зусиллями щодо їх організаційного утворення та наступного вдосконалення в органічному поєднанні з такими самими заходами відносно самих керуючих суб'єктів організаційне проектування, функціональне моделювання, організаційний розвиток та ін.

Для класифікації функцій наука також пропонує розмежовувати групи цілей та виконуваних завдань на такі, що:

- a) відображають найзагальніші потреби та тенденції економічного і соціального розвитку суспільства, які вимагають активного та ефективного забезпечення з боку держави. Це так звані загальнозначущі або публічні цілі (завдання);

б) характеризують вибірково спрямованість діяльності апарату на конкретні об'єкти соціально керованого середовища. Це так звані об'єктні цілі (завдання);

в) відображають функціональну спеціалізацію управлінської діяльності. Адже свою ціль (завдання) має кожна функція управління. Тому такі цілі (завдання) правомірно називати функціональними;

г) впливають із внутрішньої технології управлінської діяльності та відображають спрямованість зусиль апарату на забезпечення цієї технології, під якою розуміється певний механізм використання методів і процесуальних форм управлінської діяльності. Це так звані технологічні завдання (цілі).

*Види функцій державного управління:*

а) загальні або основні;

б) спеціальні або спеціалізовані, які відображають специфіку конкретного суб'єкта управління або керованого об'єкта; в) допоміжні або обслуговуючі, які обслуговують виконання загальних і спеціальних функцій. Слід зазначити, що хоча ці види функцій державного управління різняться між собою, але вони тісно взаємопов'язані, завдяки чому система державного управління власне і досягає поставленої мети, координуючи всі свої дії.

Розглядаючи функції державного управління, ми будемо виходити саме з такого класифікаційного підходу. У свою чергу, кожен із зазначених видів включає в себе такі категорії:

1) загальні функції - адміністративно-політичні, економічні, соціальні, культурно-освітні;

2) спеціальні функції стратегічне планування, прийняття управлінських рішень, організація діяльності, мотивація, контроль;

3) допоміжні функції - управління людськими ресурсами, фінансова діяльність і бюджетний процес, юридично-судові функції, діловодство і документування, зв'язки з громадськістю.

*Метод державного управління* – це спосіб практичної реалізації управлінських функцій шляхом організаційно-розпорядчого впливу суб'єкта управління на поведінку і суспільну діяльність керованого об'єкта з метою досягнення поставлених управлінських цілей.

Теорія і практика державотворення нагромадила великий арсенал методів управління, які застосовуються, по-перше, залежно від конкретної політичної, соціально-економічної ситуації, по-друге, - від існуючої в даний період моделі взаємозв'язків між суб'єктами і об'єктами державного управління; по-третє, від мотивів і характеру впливу суб'єкта на об'єкт управління (матеріальна, владна, соціально-психологічна мотивація тощо).

*Методи державного управління* – складна система способів і прийомів, які якісно розрізняються між собою. При їх класифікації необхідно виходити з того, що таке складне явище не може базуватися лише на якомусь одному критерії. Тільки сукупність класифікаційних засад дасть змогу всебічно, на науковій основі скласти уявлення про методи як наукову категорію та інструмент практичного управління.

Найчастіше користуються поширеною позицією про розмежування таких загальних груп методів, як методи переконання і методи примусу, а також прямого і непрямого (опосередкованого) впливу. При цьому останні групи можуть бути певним чином прирівняні до так званих адміністративних і економічних методів управління (адміністративні (позаконотичні, прямого керівного впливу) й економічні (непрямого керівного впливу)). Як критерій в цьому випадку використовується вид конкретних засобів, які застосовуються при розв'язанні управлінських завдань.

Управлінські методи можна систематизувати таким чином:

а) за функціональним змістом методи управління розглядають з позицій відображення вимог законів управління, специфіки державно-управлінських відносин, принципів управління, об'єктивних закономірностей, у розкритті яких реалізується метод. За цим підходом можна визначити такі групи методів: адміністративні (організаційно-розпорядчі), економічні, правові, соціально-психологічні

б) за спрямованістю впливу методи управління розглядаються залежно від джерела (чи рівня) керівного впливу та за об'єктом управління. Відповідно розрізняють три групи методів: орієнтовані на загальнодержавний рівень; різноманітні структури (галузі, регіони, установи, організації тощо); окремих працівників.

в) за організаційними формами методи управління реалізуються у різних видах: тип впливу (акт, норма); спосіб здійснення впливу; часова характеристика впливу; особливості впливу.

г) за характером управлінського впливу методи бувають прямої чи непрямої дії.



## **1.2 Система органів публічної влади в Україні: конституційні основи їх функціонування, роль різних гілок влади у процесі державного управління**

*Конституційна модель розподілу публічної влади в Україні. Поняття, види та ознаки органів публічної влади. Система органів публічної влади в Україні.*

*Законодавча влада в системі державного управління: Верховна Рада та державне управління, інститут Президента.*

*Державне управління і виконавча влада: роль, загальна характеристика, управлінські зв'язки. Види органів виконавчої влади. Центральні органи виконавчої влади: уряд і державне управління. Кабінет Міністрів України як вищий орган виконавчої влади. Структура та порядок формування Кабінету міністрів України. Міністерства, комітети, інші державні інституції у системі виконавчої влади.*

*Територіальні (регіональні) органи центральної виконавчої влади як елемент системи місцевої влади. Делегація повноважень районної, обласної ради місцевим державним адміністраціям. Правовий статус, основні цілі, функції, принципи діяльності та структура місцевих державних адміністрацій.*

### **Результати навчання (дидактичні цілі)**

<b>основна компетентність:</b>	<b>похідні компетентності:</b>
здатність характеризувати органи публічної влади як системні складові державного управління та пояснювати конституційні основи їх функціонування.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– розуміти сутність конституційної моделі розподілу публічної влади в Україні;</li> <li>– тлумачити поняття, види та ознаки органів публічної влади;</li> <li>– пояснювати в чому полягає система органів публічної влади в Україні;</li> <li>– пояснювати роль та механізм функціонування законодавчої влади в системі державного управління;</li> <li>– пояснювати роль та механізм функціонування виконавчої влади в системі державного управління;</li> <li>– пояснювати роль та механізм функціонування територіальних (регіональних) органів центральної виконавчої влади.</li> </ul>

### **Перелік термінів та словосполучень лекційного модуля**

*Верховна Рада України, виконавча влада, головний напрям урядової діяльності, державний орган влади, законодавча влада, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України, об'єкти впливу органів державної виконавчої влади, органи виконавчої влади в Україні, органи законодавчої влади в Україні, органи судової влади в Україні, Президент України, система органів державної влади, способи діяльності органів виконавчої влади, суб'єкти діяльності органів виконавчої влади, судова влада, форми діяльності органів виконавчої влади, функції Верховної Ради України.*

Первинним компонентом державного механізму є окремий державний орган, через який держава здійснює свою політику, свої завдання і функції.

*Державний орган влади* — це відносно самостійна і відокремлена частина єдиної системи органів державної влади, державного механізму, яка створена відповідно до конституції й чинного законодавства, офіційно виступає та діє від імені держави у межах своїх повноважень і встановленого законом порядку, має свій державно-правовий статус, виконує відповідні завдання, функції та політику держави у різних сферах державного та суспільного життя.

У правовій демократичній державі єдина *система органів державної влади* побудована за так званим "принципом поділу влади". Принцип поділу влади передбачає структурну диференціацію трьох рівно значущих основних функцій держави: законодавчої, виконавчої, судової.

Поділ функцій влади відображає: з одного боку, виділення основних функціональних видів діяльності держави (законотворення, правозастосування і правосуддя), а з іншого — організаційний устрій держави як сукупність різних видів державних органів: законодавчих, виконавчих і судових (як основних) із властивою їм компетенцією (сукупністю державно-владних повноважень).

Згідно із ст. 6 Конституції України, розрізняють *органи законодавчої, виконавчої і судової влади*. Кожний з цих видів є підсистемою єдиної системи державних органів України.

*Законодавча влада* — це делегована народом своїм представникам у парламенті (Верховній Раді) державна влада, що має виключне право приймати закони. Органом законодавчої влади є парламент держави.

Відповідно до ст. 75 Конституції України "єдиним органом законодавчої влади в Україні є — *Верховна Рада України*".

Коло функцій законодавчої влади широке й охоплює найважливіші питання державного життя. Правові акти парламенту визначають всю систему поділу функцій влади та взаємодії владних інститутів. Верховна Рада є єдиним законодавчим органом, який дістає свої повноваження безпосередньо від народу й виражає його суверенну волю, а тому має право визначати компетенцію Президента України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, як й інших вищих органів державної влади.

*Функції Верховної Ради України* можна виділити за двома основними критеріями: за формами діяльності та за об'єктами державно-владного впливу. За об'єктами впливу — політичну, економічну, соціальну, культурну, екологічну, а за формами діяльності вирізняють:

1) представницька функція — реалізується через обов'язок представляти інтереси народу, його різні шари за допомогою депутатського корпусу;

2) законодавча функція — полягає у прийнятті законів, внесенні до них змін, визнанні їх такими, що втратили юридичну силу, скасуванні або у призупиненні їх дії;

3) установча (державотворча, організаційна). Пріоритетними напрямками діяльності парламенту у здійсненні цієї функції є формування або участь у



формуванні органів виконавчої і судової влади, а також формування власних, парламентських структур та інші;

4) фінансова функція — реалізується через право приймати рішення з фінансових питань (щорічно затверджувати бюджет країни);

5) політична функція — реалізується через право визначати основи внутрішньої та зовнішньої політики;

б) функція парламентського контролю. Контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України, парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини й громадянина та їх захист, бюджетно-фінансовий контроль та інші.

*Виконавча влада* — це система органів, які спеціально створюються державою для виконання функцій управління й забезпечення нормального функціонування державної влади та суспільства шляхом реалізації нормативно-правових актів.

*Головним напрямом урядової діяльності є функція державного управління, що охоплює:*

– виконавчу діяльність — здійснення рішень, прийнятих органами законодавчої влади;

– розпорядчу діяльність — здійснення управління шляхом видання підзаконних актів і виконання організаційних дій.

Виконавча влада, як гілка державної влади, організує, планує, координує, спрямовує й контролює зовнішню і внутрішню політику держави, в межах і на підставі законів здійснює управління соціальними та економічними процесами, справляючи системний вплив держави на всі сторони суспільної життєдіяльності людей.

*Органи виконавчої влади в Україні* - це система центральних і місцевих, одноособових і колегіальних, органів виконавчої влади загальної та спеціальної компетенції на чолі з Кабінетом Міністрів України, що відповідно до Конституції та законів України забезпечують виконання Конституції України, законів України, указів Президента України, постанов Верховної Ради України в найважливіших сферах суспільного і державного життя України.

За сутністю та змістом органи виконавчої влади України відрізняються від інших органів державної влади саме своїм призначенням, змістом, суб'єктами, формами, способами і засобами здійснення своєї діяльності.

*Об'єктами впливу органів державної виконавчої влади в Україні* є, насамперед, політична, господарська, соціальна, культурна та інші найбільш важливі сфери суспільного життя.

За суб'єктами діяльності органи виконавчої влади України представлені системою органів державної влади України у складі:

1) Кабінету Міністрів України;

2) міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;

3) місцевими органами виконавчої влади (обласні, районні адміністрації, Київська міська державні адміністрації, а також територіальні органи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади).

За *формою діяльності органи виконавчої влади* України, як правило, є єдиноначальними. Тобто органи виконавчої влади очолюються керівником, який самостійно організовує та несе відповідальність за його діяльність.

За *способами діяльності органи виконавчої влади* в Україні здійснюють систему функцій: управлінську, виконавчу, бюджетно-фінансову, матеріально-технічну, контрольну, правоохоронну діяльність тощо.

### 1.3 Відносини органів публічної влади в системі державного та регіонального управління

*Взаємовідносини центральних та місцевих органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування в забезпеченні впровадження ефективної регіональної політики.*

*Основні напрями взаємодії центральних та регіональних органів державного управління з підприємствами, установами і організаціями.*

*Взаємовідносини органів державної влади із судовими та правоохоронними органами: органами Служби безпеки України, органами прокуратури, органами внутрішніх справ.*

*Взаємодія органів державного управління з громадськими об'єднаннями. Здійснення нагляду за діяльністю громадських об'єднань.*

*Залучення громадськості до участі в управлінні державними і суспільними справами та контролі за функціонуванням органів влади.*

#### **Результати навчання (дидактичні цілі)**

<b>основна компетентність:</b>	<b>похідні компетентності:</b>
здатність характеризувати сутність взаємовідносин органів публічної влади та пояснювати напрями взаємодії між суб'єктами влади.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– характеризувати основні напрями взаємодії центральних та регіональних органів державного управління з підприємствами, установами і організаціями;</li> <li>– пояснювати взаємовідносини органів державної влади із судовими та правоохоронними органами;</li> <li>– пояснювати, в чому полягає взаємодія органів державного управління з громадськими об'єднаннями;</li> <li>– пояснювати механізм залучення громадськості до участі в управлінні державними і суспільними справами та контролі за функціонуванням органів влади.</li> </ul>

#### **Перелік термінів та словосполучень лекційного модуля**

*Взаємодія держави з громадянським суспільством, взаємодія державних адміністрацій зі Службою безпеки України, взаємодія органів публічної влади з органами внутрішніх справ, взаємодія судових органів з органами виконавчої влади, принципи взаємодії виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства, співпраця трудових колективів з органами публічної влади.*

Вітчизняне законодавство закріплює можливість щільної співпраці трудових колективів з органами публічної влади, особливо на місцевому рівні. Адже трудові колективи мають право висунення кандидатів у депутати місцевих рад і сільських, селищних, міських голів (збори виборців за місцем роботи), а також беруть участь у формуванні відповідних виборчих комісій. Вони впливають на процес локальної нормотворчості, оскільки можуть розглядати проекти рішень органів місцевого

самоврядування, якщо вони торкаються їх інтересів, а їх висновки і пропозиції повинні братися до уваги під час прийняття таких рішень.

*Взаємодія судових органів з органами виконавчої влади* полягає, в організаційному забезпеченні діяльності судів (матеріально-технічне, кадрове, інформаційно-правове забезпечення, забезпечення виконання судових актів), що здійснюється Міністерством юстиції України, управліннями юстиції на місцях. Крім того, при здійсненні правосуддя з кримінальних справ суди функціонально взаємодіють з органами дізнання та попереднього слідства, що діють в органах внутрішніх справ, а також з Департаментом виконання покарань, створеним у складі Міністерства юстиції України.

*Місцеві державні адміністрації сприяють Службі безпеки України*, її органам і підрозділам у вирішенні житлових та інших соціально-побутових проблем, забезпеченні транспортом і зв'язком. У випадку оголошення воєнного чи надзвичайного стану СБУ сприяє забезпеченню режиму воєнного та надзвичайного стану, а також ліквідації наслідків стихійних лих, значних аварій, катастроф, епідемій, епізоотій, взаємодіючи з органами державної влади і місцевого самоврядування для підтримки нормальної життєдіяльності підвідомчих об'єктів, адміністративно- територіальних одиниць та їх мешканців.

Що стосується діяльності регіональних органів СБУ, то вони у своїй оперативно-службовій роботі є незалежними від органів місцевої державної адміністрації, місцевого самоврядування та їх посадових осіб.

*Взаємодію органів публічної влади з органами внутрішніх справ* слід розглядати окремо по складових органів системи МВС, як міліція, внутрішні війська та органи пожежної безпеки.

*Взаємодія держави з громадянським суспільством на основі партнерства* необхідна для розвитку України як правової, демократичної і соціальної держави. Законодавчою основою регулювання діяльності громадянського суспільства є Цивільний кодекс України, Закони України «Про громадські об'єднання», «Про молодіжні та дитячі громадські організації», «Про політичні партії в Україні», «Про звернення громадян», «Про органи самоорганізації населення», «Про благодійництво та благодійні організації», «Про адміністративні послуги», «Про соціальні послуги»; Указ Президента України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» тощо.

*Принципи взаємодії виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства*: соціальне партнерство; встановлення балансу між державними інтересами та інтересами окремо взятих інститутів громадянського суспільства; надання рівних можливостей; взаємовідповідальність і обов'язок давати звіт; невтручання держави у діяльність інститутів громадянського суспільства; участь у виробленні політики, прийнятті рішень та їх реалізації; інформаційна відкритість; визнання державою багатоманітності видів діяльності інститутів громадянського суспільства; ефективність, гнучкість; повага, довіра, толерантність, визнання своєрідності іншої сторони.

#### **1.4 Ефективність державного управління. Державний контроль у сфері виконавчої влади**

*Поняття ефективності в державному управлінні. Чинники та критерії ефективності державного управління. Ефективність діяльності управлінських органів і посадових осіб.*

*Економічна оцінка ефективності функціонування органу державної влади. Демократичні процедури визначення ефективності державного управління.*

*Державний контроль у сфері виконавчої влади в Україні, його зміст та правові засади. Види контролю. Здійснення державного контролю щодо виконавчої влади з боку суб'єктів інших гілок влади: парламентський контроль, прокурорський нагляд, судовий контроль, адміністративний нагляд міліції.*

*Громадський контроль за діяльністю органів державного управління.*

#### **Результати навчання (дидактичні цілі)**

<b>основна компетентність:</b>	<b>похідні компетентності:</b>
здатність визначати ефективність публічного управління та характеризувати державний контроль у сфері виконавчої влади.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– тлумачити поняття ефективності в державному управлінні та ефективності діяльності управлінських органів і посадових осіб;</li> <li>– характеризувати чинники та критерії ефективності державного управління;</li> <li>– пояснювати зміст, види державного контролю у сфері виконавчої влади та правові засади такого контролю;</li> <li>– визначати економічну оцінку ефективності функціонування органу державної влади;</li> <li>– позначати механізм здійснення державного контролю щодо виконавчої влади з боку суб'єктів інших гілок влади;</li> <li>– характеризувати сутність громадського контролю за діяльністю органів державного управління.</li> </ul>

#### **Перелік термінів та словосполучень лекційного модуля**

*Громадський контроль за діяльністю органів державного управління та державних посадових осіб, ефективність управління, зовнішній контроль державного управління, конституційний контроль, критерії ефективності управління, оцінка функціонування державного апарату, парламентський контроль, порядок оцінки ефективності діяльності органу виконавчої влади, соціальна ефективність державного управління.*

Виходячи з найбільш поширеного трактування поняття ефективності, *ефективність управління* — це результат, зіставлений із затратами на його

досягнення (включають не лише прямі витрати на систему управління, а й витрати на реалізацію управлінських рішень). Проте таке розуміння не дає змоги кількісно визначити соціальні наслідки як результат досягнення мети управління. Визначити результат управління й оцінити зумовлений ним ефект дуже складно. Тому насамперед потрібно виділити критерії, на основі яких можна було б виміряти об'єктивізацію управління. *Критерії ефективності* становлять собою ознаки, сторони, прояви управління, аналізуючи які можна визначати рівень і якість управління, його відповідність потребам та інтересам суспільства. *Соціальна ефективність державного управління* розкриває результати функціонування системи, тобто сукупності суб'єкта і об'єктів державного управління, має комплексний характер. Беручи до уваги зазначене, розрізняють три основних поняття ефективності державного управління: загальну соціальну ефективність державного управління; ефективність організації і функціонування суб'єктів державного управління; ефективність діяльності управлінських органів і посадових осіб.

*Оцінка функціонування державного апарату* як і державного управління, має здійснюватися під двома кутами зору, а саме: *функціональним*, тобто забезпечення виконання завдань і функцій держави, та *витратним*. Основне ж призначення органів державної влади полягає у створенні та підтриманні умов для забезпечення високого рівня добробуту населення, охорони здоров'я, освіти, особистої безпеки та безпеки навколишнього середовища тощо. Тому ефективність їх діяльності необхідно розглядати через показники життєдіяльності та життєзабезпечення людини, тобто через основні цілі громадян – суспільний добробут.

Ефективність управління, у тому числі й державного, прийнято визначати відношенням результатів, фактично отриманих із залученням певних ресурсів, до максимальних результатів, що могли бути отримані шляхом використання цих ресурсів. Для систематичного та підсумкового контролю ефективності діяльності органу виконавчої влади, що певною мірою адекватна ефективності функціонування державної служби в цьому органі, найбільш логічним є такий *порядок її оцінки*.

1. Аналіз технологічних процедур розробки та затвердження програми діяльності органу державної влади з визначенням діагностованих цілей.

2. Аналіз бюджету органу.

3. Експертиза функціональної та організаційної структури органу державної влади відповідно до цілей його функціонування.

4. Аналіз ресурсного, в тому числі інформаційного та кадрового забезпечення реалізації цілей діяльності органу державної влади.

5. Дослідження основних показників «випуску» (тобто надання послуг) у визначеній кількості, якості з дотриманням ефективності його виробництва.

6. Проведення поточного контролю ефективності використання бюджетних коштів та ефективності діяльності державних службовців з досягнення визначених цілей органу державної влади.



7. Проведення громадського оцінювання діяльності органу шляхом залучення спеціально підготовлених експертів та опитування громадян з приводу задоволення населення діяльністю цього органу.

*Зовнішній контроль* посідає важливе місце у системі контролю у сфері державного управління в Україні. Відомими його формами є: конституційний, парламентський, судовий, державний фінансовий, громадський, прокурорський (нагляд).

*Конституційний контроль* здійснюється у формах попереднього і наступного контролю. Попередній контроль полягає у перевірці конституційності законів ще на стадії їх проходження через парламент та в експертизі законопроектів. Принцип наступності конституційного контролю полягає у перевірці на конституційність законів, що уже прийняті й набули чинності та використовуються.

*Парламентський контроль* є формою контролю законодавчої влади за виконавчою владою. Він передбачений Конституцією України (ст.85, п. 33) і здійснюється Верховною Радою України у межах, визначених Конституцією. Парламентський контроль реалізується шляхом: розгляду програми діяльності Кабінету Міністрів України; призначення та вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра та членів Кабінету Міністрів України; здійснення контролю за діяльністю уряду; призначення та звільнення голови Служби безпеки України, голови Національного банку, членів Центральної виборчої комісії; надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора України; звітування уряду та заслуховування керівників центральних органів виконавчої влади перед парламентом; роботи постійних, спеціальних і слідчих комісій (комітетів) парламенту; запитів депутатів; звернення до Прем'єр-міністра та членів або окремих міністрів; у діяльності омбудсменів. В Україні інститут омбудсмена реалізований у посаді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

*Основа громадського контролю за діяльністю органів державного управління та державних посадових осіб* закладена Конституцією України, де народ визначено єдиним джерелом влади в Україні (ст. 5) й закріплено його виключне право визначати і змінювати конституційний лад в Україні, що не може бути узурпованим державою, її органами або посадовими особами. Згідно з ст. 38 Конституції України громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Найчастіше громадський контроль пов'язують з реакцією політичних партій, профспілок, інших громадських об'єднань, рухів, угруповань, засобів масової інформації, окремих громадян на рішення та дії органів державної влади і посадових осіб з реалізації зовнішньої, регіональної, економічної, соціальної, інформаційної, екологічної, культурної, освітньої та інших напрямів державної політики.



## 1.5 Основні напрями адміністративної реформи системи публічної влади в Україні

*Необхідність реформування системи державного та регіонального управління. Державне та регіональне управління в контексті трансформаційних та глобалізаційних процесів.*

*Реформування системи державного управління відповідно до стандартів публічного адміністрування, прийнятих в Європейському Союзі та країнах розвиненої демократії.*

*Суть та основні напрями адміністративної реформи України в умовах розширення децентралізації.*

*Концептуальні засади реформування центральних та місцевих органів влади, напрями вдосконалення управління регіональним розвитком. Базові форми децентралізації управління.*

*Формування ефективної організації виконавчої влади на центральному і місцевому рівнях управління. Запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг.*

*Удосконалення механізмів правового захисту громадян у відносинах із органами державної влади. Протидія корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування.*

*Створення сучасного нормативно-правового, наукового та інформаційного забезпечення діяльності державної влади та місцевого самоврядування; зміцнення та формування нових фінансово-економічних основ їх функціонування.*

*Створення сучасної системи підготовки та перепідготовки персоналу органів законодавчої та виконавчої влади; оновлення інституту відповідальності у сфері державного управління та місцевого самоврядування.*

### Результати навчання (дидактичні цілі)

<b>основна компетентність:</b>	<b>похідні компетентності:</b>
здатність позначати необхідність реформування системи державного та регіонального управління та характеризувати суть, основні напрями адміністративної реформи в умовах	<ul style="list-style-type: none"> <li>– пояснювати необхідність реформування системи державного та регіонального управління в Україні;</li> <li>– характеризувати суть та основні напрями адміністративної реформи;</li> <li>– тлумачити концептуальні засади реформування центральних та місцевих органів влади;</li> <li>– пояснювати сутність формування ефективної організації виконавчої влади на центральному і місцевому рівнях управління;</li> <li>– позначати механізм удосконалення правового захисту громадян у відносинах із органами державної влади;</li> </ul>

розширення  
децентралізації.

– пояснювати сутність створення сучасної системи підготовки та перепідготовки персоналу органів публічної влади.

### ***Перелік термінів та словосполучень лекційного модуля***

*Етапи адміністративної реформи, мета адміністративної реформи, напрямки адміністративної реформи, основні завдання адміністративно-правової реформи в Україні, рівні адміністративної реформи в Україні.*

Існуюча в Україні система державного управління залишається в цілому неефективною, вона еkleктично поєднує як інститути, що дісталися у спадок від радянської доби, так і нові інститути, що сформувалися у період незалежності України. Ця система є внутрішньо суперечливою, незавершеною, громіздкою і відірваною від людей, внаслідок чого існує державне управління стало гальмом у проведенні соціально-економічних і політичних реформ.

Тому зміст адміністративної реформи полягає, з одного боку, у комплексній перебудові існуючої в Україні системи державного управління всіма сферами суспільного життя. З іншого – у розбудові деяких інститутів державного управління, яких Україна ще не створила як суверенна держава.

Відповідно до Указу Президента «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» адміністративна реформа є складовою державної, економічної, соціальної реформи, які відбуваються в країні. Вона передбачає докорінні зміни в організації практичного виконання завдань держави і суспільства.

*Метою адміністративної реформи є поетапне створення такої системи державного управління, що забезпечить становлення України як високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй стати впливовим чинником у світі та Європі. Її метою є також формування системи державного управління, яка відповідатиме потребам і запитам людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння, національним інтересам українському народу. Ця система державного управління має бути підконтрольною народові, прозорою, побудованою на наукових принципах і ефективною. Витрати на утримання управлінського персоналу будуть адекватними фінансово-економічному стану держави.*

*До основних завдань адміністративно-правової реформи в Україні відносять:*

- формування ефективної організації виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях управління;
- формування сучасної системи місцевого самоврядування;
- запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування
- надання високоякісних своєчасних державних та громадських послуг;
- організація на нових засадах державної служби та служби в органах місцевого самоврядування;

- створення сучасної системи підготовки та перепідготовки управлінських кадрів;
- запровадження нового, більш досконалого адміністративно-територіального устрою.

Для здійснення цих завдань по проведенню адміністративно-правової реформи необхідно:

- створити нову законодавчу базу;
- розробити та впровадити нову систему органів державного управління;
- організувати перекваліфікацію старих кадрів та забезпечити навчання нових кадрів;
- забезпечити наукове та інформаційне забезпечення системи державного управління.

*Адміністративна реформа має здійснюватися у кількох напрямках.*

Перший - це створення нової правової бази, що регламентуватиме державне управління в Україні.

Другий - це формування нових інститутів, організаційних структур та інструментів здійснення державного управління.

Третій - це кадрове забезпечення нової системи державного управління.

Четвертий - це зміцнення та формування нових фінансово-економічних основ функціонування державного управління.

П'ятий - це наукове та інформаційне забезпечення системи державного управління, формування механізмів наукового та інформаційного моніторингу її функціонування.

*Отже сучасні напрями розвитку адміністративної реформи в Україні характеризуються трьома рівнями: основоположним, загальним та спеціальним.*

Перший визначає, що по суті адміністративна реформа в Україні має здійснюватися у трьох взаємопов'язаних напрямках: реформи виконавчої влади; реформи місцевого самоврядування; реформи адміністративно-територіального устрою України.

Другий дає відповіді, як розв'язати проблеми законодавчого супроводу та загальних організаційних шляхів її забезпечення.

Третій визначає конкретні пріоритети здійснення адміністративної реформи, зокрема: розвитку засад громадянського суспільства, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, забезпечення прогресивного розвитку сфери господарювання, місцевого самоврядування; посилення, розвитку міжбюджетних відносин, запобігання та протидії корупції.

*Адміністративна реформа розрахована на відносно тривалий період її реалізації і включає три етапи.*

У ході *підготовчого етапу* реформи мають бути розроблені та офіційно схвалені Концепція адміністративної реформи та Програма здійснення адміністративної реформи. На цьому етапі розв'язуються першочергові питання, пов'язані з поточним удосконаленням елементів існуючої системи державного управління.

На *другому етапі* запроваджуються організаційно-правові засади реформування ключових елементів системи державного управління.

На *третьому етапі* поглиблюються трансформаційні процеси, формуються нові інститути, організаційні структури та інструменти державного управління.

На всіх етапах реформи вживаються заходи щодо її законодавчого, кадрового, наукового та інформаційного забезпечення, зміцнення та оновлення нових фінансово-економічних основ державного управління.

*Перший напрямок* передбачає створення законодавчого та нормативно-правового забезпечення адміністративної реформи. Правова база гарантуватиме ефективне здійснення адміністративним апаратом державних функцій та сприятиме переходу до правових методів і форм здійснення державного управління в Україні та регламентуватиме діяльність нових інститутів, організаційних структур, нових фінансово-економічних основ функціонування державного управління, кадрове та інформаційне забезпечення функціонування вказаної системи.

*Другий напрямок* передбачає реформування Кабінету Міністрів України - вищого органу в системі виконавчої влади. Концептуальною основою реформування-уряду має бути законодавче визначення таких основоположних напрямків його діяльності, як:

- вироблення стратегічного курсу виконавчої влади щодо здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, спрямованої на розвиток громадянського суспільства;

- ефективне управління державними фінансами та державним майном і контроль за їх виконанням.

У діяльності місцевих органів виконавчої влади, зокрема обласних державних адміністрацій, має бути підвищена ефективність контрольно-наглядових функцій з додержанням Конституції України і законів, а також здійснення державного управління і місцевого самоврядування з одночасним посиленням розпорядчо-виконавчих функцій районних державних адміністрацій. Особлива увага надається поетапності здійснення змін на рівні обласних державних адміністрацій, які є ключовою ланкою в реалізації державної політики уряду на територіальному рівні.

*Другий етап* передбачає трансформацію низової ланки адміністративно-територіального устрою України (село, селище та місто) шляхом добровільного об'єднання на засадах положень Конституції адміністративно-територіальних одиниць для забезпечення формування реального суб'єкта місцевого самоврядування, тобто такої територіальної громади, яка б мала необхідні фінансові та матеріальні можливості для надання населенню повноцінних державних і громадських послуг. Другий етап охоплює черговий строк повноважень парламенту та Президента України і передбачає внесення певних змін до Конституції щодо конкретизації та уточнення окремих положень про територіальний устрій та місцеве самоврядування.

*Третій етап* повинен передбачити зміни територіального устрою України з метою оптимізації структури управління на регіональному рівні, наближення

прийняття управлінських рішень до населення, запровадження нових фінансово-бюджетних механізмів, раціоналізації функцій місцевих державних адміністрацій. Під час цього етапу трансформації зазнають адміністративно-територіальні одиниці середньої (район) та вищої (область) ланки адміністративно-територіального устрою.

Реформування організаційних структур виконавчої влади є найбільш складною проблемою адміністративної реформи в Україні. Після проголошення державної незалежності в Україні обсяги управлінської діяльності зросли у деяких сферах у 20 - 30 разів,

Характерний для радянських часів метод реформування апарату управління шляхом його скорочення сьогодні не можна розглядати як ефективний. Тут потрібен, системний підхід, який дозволяє визначати оптимальні для потреб України кількість та структуру органів виконавчої влади.

## 2 Організація діяльності законодавчих та виконавчих органів державної влади України

### 2.1 Внутрішня організація та управління органів публічної влади

*Орган влади як об'єкт організації державного управління.*

*Принципи організації й діяльності органів публічної влади в Україні. Функції та компетенція органів публічної влади. Форми діяльності органів публічної влади. Методи діяльності органів публічної влади.*

*Стратегічне планування діяльності органу державної влади.*

*Інформаційне та комунікаційне забезпечення внутрішньої організації органу державної влади. Зв'язки з громадськістю в системі управлінської діяльності органу публічної влади.*

*Роль та місце керівника в управлінні органами державної влади. Сутність лідерства в державному управлінні.*

#### Результати навчання (дидактичні цілі)

<b>основна компетентність:</b>	<b>похідні компетентності:</b>
здатність формувати механізм організації й функціонування органів публічної влади та характеризувати інформаційне та комунікаційне забезпечення внутрішньої організації органу державної влади.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– характеризувати принципи організації й діяльності органів публічної влади в Україні;</li> <li>– характеризувати суть органу влади як об'єкта організації державного управління;</li> <li>– пояснювати сутність функцій та компетенцій органів публічної влади;</li> <li>– характеризувати форми та методи діяльності органів публічної влади;</li> <li>– пояснювати сутність стратегічного планування діяльності органу державної влади;</li> <li>– позначати механізм інформаційного та комунікаційного забезпечення внутрішньої організації органу державної влади;</li> <li>– характеризувати механізм зв'язку з громадськістю в системі управлінської діяльності органу публічної влади;</li> <li>– тлумачити роль та місце керівника в управлінні органами державної влади.</li> </ul>

#### Перелік термінів та словосполучень лекційного модуля

*Внутрішня організація органу державної влади, джерела інформації управлінської інформаційної системи органу державної влади, етапи запровадження методології стратегічного управління в органах влади, інформаційна система внутрішньої організації органу державної влади, методи діяльності органів публічної влади, орган державної влади, особливості інформації*



*системи державного управління, позитивні аспекти впливу стратегічного управління на результативність діяльності органів влади, принципи організації й діяльності органів публічної влади, стратегічне управління, форми діяльності органів публічної влади, функції органів державної влади.*

*Принципи організації й діяльності органів публічної влади* – це законодавчі відправні засади, ідеї, положення, які виступають базисом формування, організації та функціонування органів публічної влади. Вони поділяються на загальні принципи, що стосуються системи органів публічної влади в цілому, і спеціальні, дія яких розповсюджується лише на окремі підсистеми, ланки цієї системи чи на окремі органи публічної влади.

*Функціями органів державної влади* є основні напрями їх діяльності, в яких виявляється їх сутність і призначення в державному механізмі. Кожний державний орган відповідно до своєї компетенції виконує притаманні йому функції.

Під розуміють зовнішню сторону їх функціонування, тобто сукупність його однорідних дій, які здійснюються у певних організаційних рамках, визначених законодавством.

Під *методами діяльності органів публічної влади* розуміють конкретні прийоми і способи організації роботи та безпосереднього функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування.

Орган державної влади повинен бути системно організований. Йому властиві законодавчо визначені цілі і спеціальні функції, єдність принципів утворення, побудови і діяльності; структурна єдність; співвідпорядкованість і інші ієрархічні зв'язки і відносини; прийняття нормативно обумовлених управлінських рішень, узгодження їх між собою й виконання загальних функцій державного управління. Організаційна структура органу державної влади — це лише один з компонентів організації. Крім неї його організацію характеризують: цілеспрямоване управління як менеджмент, виконавча робота, яка стосується конкретної ситуації. З погляду сучасної теорії і практики управління *орган державної влади* — це організація, тобто об'єкт, що складається з групи людей, діяльність яких свідомо координується для досягнення загальної мети або цілей. Предметом праці в органах державної влади є інформація.

*Внутрішня організація органу державної влади* розглядається як процес його структурного впорядкування і функціонування, що реалізується відповідно до властивих йому цілей і завдань. Організація як процес передбачає створення структури об'єкта, що надає можливість людям ефективно спільно працювати для досягнення цілей, які стоять перед об'єктом, і здійснювати систематичну координацію завдань, формальних взаємин виконавців. У сучасній парадигмі управління існує два аспекти організаційного процесу. Один з них — розподіл організації на підрозділи цілей і стратегій, що і є структурним упорядкуванням об'єкта (державного органу) і відображає процес побудови його організаційної структури. У процесі внутрішньої побудови організації здійснюється спеціалізований розподіл праці. Під спеціалізованим розподілом праці розуміють



закріплення певної роботи за фахівцями. З огляду на те, що в органах державної влади в основному працюють адміністративні менеджери й фахівці з виконання конкретних функцій управління, спеціалізований розподіл праці відбувається в основному за функціональною ознакою, або за виконуваними завданнями.

*Стратегічне управління* — це таке управління організацією, що спирається на людський потенціал як основу організації, орієнтує виробничу діяльність на запити споживачів, гнучко реагує та проводить відповідні своєчасні зміни в організації, що відповідають виклику зі сторони оточення та дають змогу отримати конкурентні переваги, які в сукупності надають можливість організації відповідати потребам споживачів у довгостроковій перспективі, досягаючи при цьому своїх цілей.

Досвід запровадження принципів і методів стратегічного управління в діяльності структур органів влади дає змогу виокремити такі *позитивні аспекти його впливу на результативність діяльності*.

1. Стратегічне управління передбачає реалістичну модель майбутніх результатів з урахуванням призначення організації та дає змогу коригувати стратегії з метою досягнення наперед визначених цілей.

2. Процес стратегічного управління забезпечує чітке усвідомлення цілей діяльності організації та її структурних підрозділів управліннями всіх організаційних рівнів і підвищує мотивацію їх діяльності.

3. Цілі діяльності організації декомпонуються на відповідні під цілі, завдання та функції конкретних структурних одиниць організації.

4. Стратегічне управління сприяє посиленню зв'язків між організацією та зовнішнім середовищем, між структурними підрозділами самої організації, поліпшує внутрішню координацію діяльності.

5. Стратегічне управління конкретизує завдання кожного структурного підрозділу організації, кожного працівника, стимулює їх до кооперативного підходу у вирішенні проблем.

6. Стратегічне управління дає змогу інтегрувати поведінку індивідуумів і колективів усередині організації.

7. Стратегічне управління спрямоване на підвищення якості управлінських рішень, що зумовлено всебічним аналізом і врахуванням значної кількості релевантних факторів і альтернативних варіантів розвитку.

8. Стратегічне управління забезпечує здатність до змін, стимулює управлінців до різноманітних обґрунтованих новацій, передбачає формування підходів, що орієнтуються на пошук переваг від зовнішніх впливів, а не на традиційні захисні реакції.

9. Стратегічне управління забезпечує раціональне використання ресурсів.

Для органів державної влади та місцевого самоврядування можна запропонувати такі *етапи запровадження методології стратегічного управління*.

1. Визначення призначення (місії) органу.

2. Оцінювання умов і факторів зовнішнього середовища.

3. Цільовий, функціональний, організаційний та ресурсний аналіз діяльності органу.

4. Формулювання цілей діяльності органу.

5. Формування стратегії.

6. Реалізація стратегії з одночасним моніторингом.

7. Оцінка досягнення результатів.

Система державного управління спирається на інтелектуальну інформацію, до якої можна віднести соціальну, демографічну, політичну, економічну та інші види інформації.

Особливістю системи державного управління є першочерговість закону, тому інформація цієї системи базується на відповідному законодавстві. Згідно зі статтею 4 Закону України «Про інформацію» законодавство України про інформацію складають Конституція України, цей Закон, законодавчі акти про окремі галузі, види, форми і засоби інформації, міжнародні договори та угоди, ратифіковані Україною, та принципи і норми міжнародного права.

До *особливостей інформації системи державного управління* можна віднести наявність суб'єктів та об'єктів інформаційних відносин. Суб'єктами інформаційних відносин згідно зі статтею 7 Закону України «Про інформацію» є: громадяни України; юридичні особи; держава. Відповідно до цього Закону суб'єктами інформаційних відносин можуть бути також інші держави, їх громадяни та юридичні особи, міжнародні організації та особи без громадянства. Об'єктами інформаційних відносин є документована або публічно оголошена інформація про події та явища в галузі політики, економіки, культури, а також у соціальній, екологічній, міжнародній та інших сферах.

Ефективне інформаційне забезпечення залежить від відповідної інформаційної системи органу державної влади і органу місцевого самоврядування. Під *інформаційною системою* розуміють сукупність видів діяльності, що забезпечують збір, переказ, зберігання, відбір, обробку, видачу та подання інформації на запит управління. Завданням інформаційної системи є забезпечення достатньої кількості правильних та докладних даних у потрібний час для підготовки рішення. Технологічною основою управлінської інформаційної системи є інформаційний процес. Він складається з таких процедур: збір даних, реєстрація; передача даних; збереження інформації; обробка інформації; передача результатної інформації; споживання результатної інформації.

*При побудові управлінської інформаційної системи важливим є питання про джерела інформації.* Законом передбачено або встановлено носії інформації: документи та інші носії, які є матеріальними об'єктами, що зберігають інформацію, а також повідомлення засобів масової інформації, публічні виступи. Основними джерелами інформації органів державної влади та органів місцевого самоврядування є: законодавчі акти України, інші акти, що приймаються Верховною Радою та її органами, акти Президента України, підзаконні нормативні акти, нормативні акти державних органів, акти органів місцевого самоврядування. Інформація державних органів доводиться до відома зацікавлених осіб шляхом:

опублікування її в офіційних друкованих виданнях або поширення інформаційними службами відповідних державних органів і організацій; опублікування її в друкованих засобах масової інформації або публічного оголошення через засоби масової інформації; безпосереднього доведення її до заінтересованих осіб; надання можливості ознайомлення з архівними матеріалами; оголошення її під час публічних виступів посадових осіб.

## 2.2 Основи організації та діяльності Верховної Ради України

*Організаційна будова та функції Верховної Ради України.*

*Організаційно-правові форми і методи роботи Верховної Ради.*

*Чергові та позачергові сесії Верховної Ради України як головна організаційна форма роботи Верховної Ради, порядок її підготовки і проведення. Формування порядку денного сесії.*

*Організація роботи та форми роботи комітетів Верховної Ради. Засідання комітетів. Рішення, висновки та рекомендації комітетів.*

*Організація проведення слухань у Верховній Раді України.*

*Організація роботи Голови Верховної Ради України та його заступників.*

*Структура апарату Верховної Ради та організація його роботи.*

### **Результати навчання (дидактичні цілі)**

<b>основна компетентність:</b>	<b>похідні компетентності:</b>
здатність характеризувати процеси формування та здійснення регламентних процедур діяльності Верховної Ради України.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– пояснювати зміст регламенту роботи Верховної Ради України в аспектах сесійного порядку, формування коаліцій, принципів прийняття рішень депутатом в сесійному залі;</li> <li>– тлумачити та аналізувати фактичний стан реалізації повноважень Верховної Ради України;</li> <li>– пояснювати організацію діяльності Верховної Ради України;</li> <li>– оцінювати передумови до припинення повноважень Верховної Ради України.</li> </ul>

### **Перелік термінів та словосполучень лекційного модуля**

*Апарат Верховної Ради, Верховна Рада України, вибори до Верховної Ради, види виборів до Верховної Ради, головні функції Верховної Ради, депутатські об'єднання, законодавча функція Верховної Ради, керівництво Верховної Ради, коаліції депутатських фракцій, комітети Верховної Ради, конституційний склад Верховної Ради, міжпарламентські зв'язки Верховної Ради, парламентський контроль, підстави припинення повноважень Верховної Ради, повноваження Верховної Ради, повноваження Голови Верховної Ради, представницька функція Верховної Ради, принципи прийняття рішень на засіданнях Верховної Ради, Рахункова палата, реалізація законодавчої ініціативи, сесії Верховної Ради, суб'єкти законодавчої ініціативи, Тимчасові слідчі комісії, Тимчасові спеціальні комісії, уповноважений Верховної Ради України з прав людини, установча функція Верховної Ради.*

*Формування Верховної Ради України. Відповідно Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України.*

*Конституційний склад Верховної Ради України* (затверджений Конституцією) складається з чотирьох п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років (рис.2.1). Згідно зі ст. 82 Конституції України, вона є повноважною за умови обрання не менш як 2/3 від її конституційного складу.

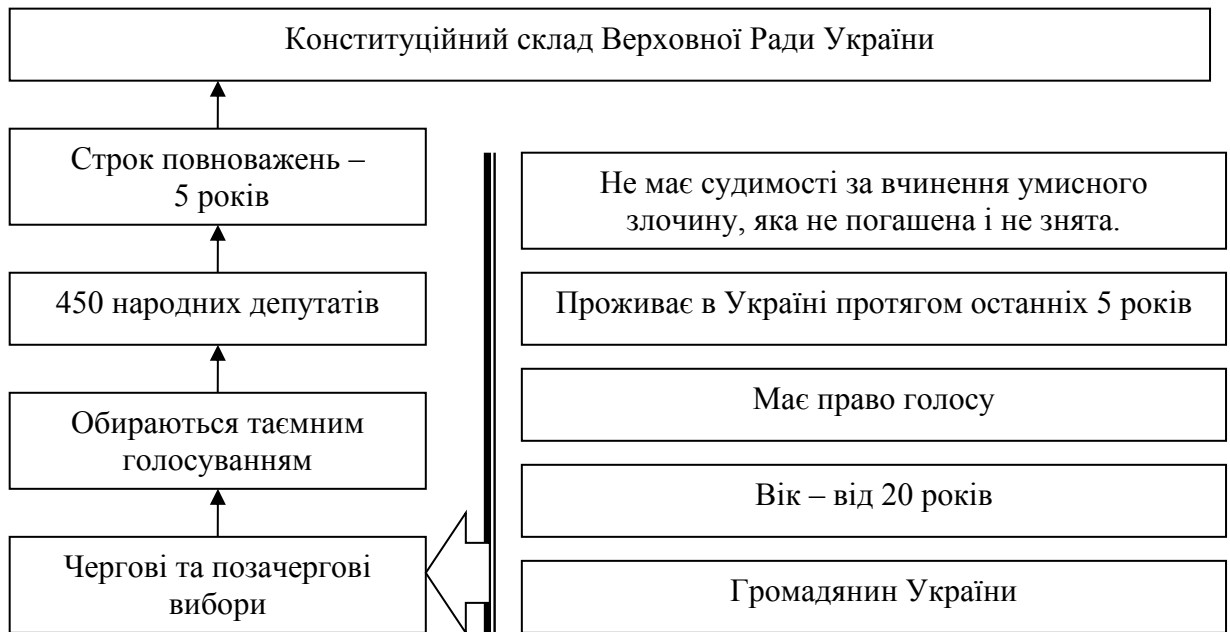


Рис. 2.1. Формування Конституційного складу Верховної Ради України: умови та процедура обрання депутатів, кількісний склад, строк повноважень

*Чергові вибори* до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради України (табл.2.1). *Позачергові вибори* до Верховної Ради України призначаються Президентом України і проводяться в період шістдесяті днів з дня опублікування рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України.

Таблиця 2.1

Види виборів до Верховної Ради України за особливостями їх ініціації

Вид виборів	Основні характеристики
Чергові вибори	Відбуваються в останню неділю жовтня 5-го року повноважень Верховної Ради України
Позачергові вибори	Призначаються Президентом України і проводяться в період 60-ти днів з дня опублікування рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України

*Основні повноваження Верховної Ради України:*

– внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених

розділом XIII Конституції;

– призначення всеукраїнського референдуму з питань, визначених статтею 73 Конституції України;

– прийняття законів;

– затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання;

– визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору;

– затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;

– призначення виборів Президента України у строки, передбачені цією Конституцією та інші (*Стаття 85 Конституції України*).

Верховна Рада України за пропозицією Президента України або не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України може *розглянути питання про відповідальність* Кабінету Міністрів України та *прийняти резолюцію недовіри* Кабінету Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу протягом однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України або протягом останньої сесії Верховної Ради України.

*Головними функціями* Верховної Ради України є представницька, законодавча, установча, функція парламентського контролю — традиційні для сучасної практики парламентаризму. До функцій парламенту зараховують також фінансово-бюджетну, квазісудову та зовнішньополітичну, однак для Верховної Ради України вони є похідними від чотирьох головних.

*Представницька функція* Верховної Ради України чітко сформульована в Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року, де проголошується, що тільки вона може виступати від імені всього Українського народу. У чинній Конституції представницька функція парламенту закріплена опосередковано: шляхом декларування, що Основний Закон прийнятий Верховною Радою України від імені Українського народу (Преамбула), а також через вказівку на представницький характер мандату народних депутатів України.

Пріоритетною функцією Верховної Ради України є *законодавча*, яка полягає у прийнятті законів, внесенні до них змін, визнанні їх такими, що втратили юридичну силу, скасуванні або призупиненні їх дії. Складовою частиною цієї функції є законопроектна робота, а також проведення відповідних наукових досліджень, зокрема з проблем ефективності і розвитку законодавства, наукової експертизи законопроектів тощо.

Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти більшістю від її конституційного складу, крім випадків, передбачених цією Конституцією. *Право*



законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України. Законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово (рис. 2.2). Закон підписує Голова Верховної Ради України і невідкладно направляє його Президентові України. Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду. У разі якщо Президент України протягом встановленого строку не повернув закон для повторного розгляду, закон вважається схваленим Президентом України і має бути підписаний та офіційно оприлюднений. Якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу, Президент України зобов'язаний його підписати та офіційно оприлюднити протягом десяти днів. У разі якщо Президент України не підписав такий закон, він невідкладно офіційно оприлюднюється Головою Верховної Ради України і опубліковується за його підписом. Закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування.



Рис. 2.2 Логічна схема реалізація прав законодавчої ініціативи



Іншою, не менш важливою, функцією Верховної Ради України є *установча*. Значне місце в діяльності парламенту відводиться участі у формуванні органів виконавчої і судової влади, а також формуванню власних, парламентських структур; призначенню чи обранню на посади, звільненню з посад, наданню згоди на призначення і звільнення з посад осіб інших органів державної влади та державних організацій, сприянню формуванню органів місцевого самоврядування; вирішенню питань, що стосуються територіального устрою, Збройних Сил тощо.

Політичну роль у діяльності Верховної Ради України відіграє *парламентський контроль*, основними напрямками якого є: контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України; парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини й громадянина та їх захист; бюджетно-фінансовий контроль; парламентський контроль за діяльністю СБУ та органів прокуратури; здійснення парламентського контролю з окремих питань безпосередньо або через тимчасові спеціальні і тимчасові слідчі комісії.

Парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснює *Уповноважений Верховної Ради України з прав людини*.

Верховною Радою України щорічно затверджується Державний бюджет України на період з 1 січня по 31 грудня, а за особливих обставин - на інший період. Кабінет Міністрів розробляє Державний бюджет та, відповідно до закону, подає на розгляд Верховної Ради України, а також звітує ВРУ про виконання Державного бюджету України. Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює *Рахункова палата*.

*Регламент роботи Верховної Ради України*. Сесійний порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України. Елементами організації роботи Верховної Ради України є: регламент роботи; умова набуття повноважень ВРУ; строк проведення 1-ї сесії; відкриття 1-го засідання новообраної ВРУ; початок чергових сесій; скликання позачергових сесій (із зазначенням порядку денного); проведення позачергових сесій за умов введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях (табл. 2.2).

*Коаліція депутатських фракцій*. У Верховній Раді України за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій формується коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (рис. 2.3). Засади формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України встановлюються Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України.

Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України формується протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України, що проводиться після чергових або позачергових виборів Верховної Ради України, або протягом місяця з дня припинення діяльності коаліції депутатських

фракцій у Верховній Раді України. Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України відповідно до цієї Конституції вносить пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України, а також відповідно до цієї Конституції вносить пропозиції щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України.

Таблиця 2.2

## Особливості діяльності Верховної Ради України

Процес/об'єкт	Характеристика
Регламент роботи	сесійно
Умова набуття повноважень ВРУ	обрання не менш як двох третин від її конституційного складу
Строк проведення 1-ї сесії	не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів
Відкриття 1-го засідання новообраної ВРУ	найстарший за віком народний депутат України
Початок чергових сесій	1-го вівторка лютого і 1-го вівторка вересня кожного року
Скликання позачергових сесій (із зазначенням порядку денного)	скликаються Головою ВРУ на вимогу Президента України або на вимогу не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України
Проведення позачергових сесій за умов введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях	ВРУ збирається на засідання у дводенний строк без скликання. У разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України під час дії воєнного чи надзвичайного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного чи надзвичайного стану.

Депутатська фракція у Верховній Раді України, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, має права коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, передбачені цією Конституцією.

*Принципи прийняття рішень на засіданнях Верховної Ради України:*

– *відкритість засідань ВРУ*. Проведення закритого засідання відбувається за рішенням більшості від конституційного складу ВРУ;

– рішення ВРУ приймаються виключно шляхом *голосування на пленарних засіданнях*;

– *особисте голосування* депутата на засіданнях ВРУ.

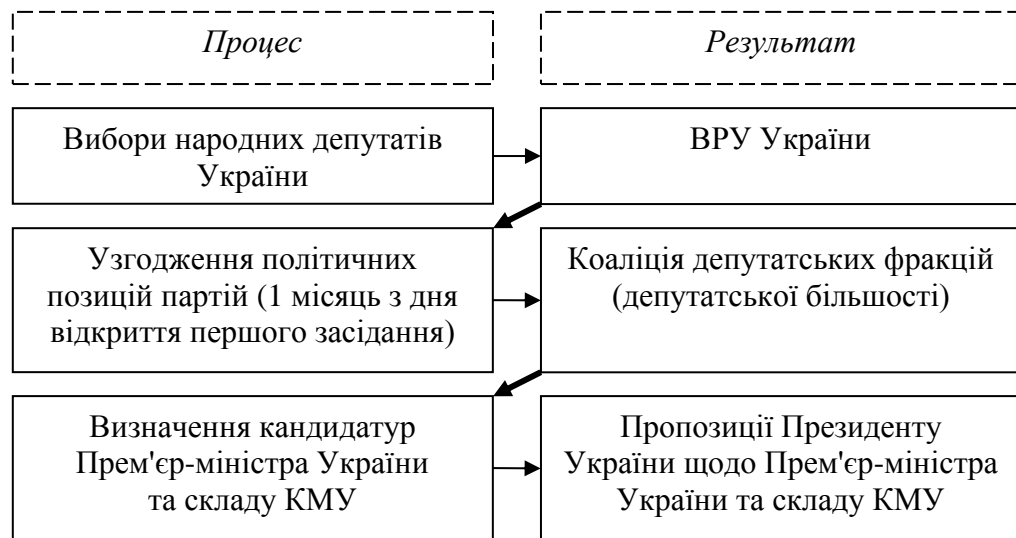


Рис. 2.3 Основні процеси формування коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України та визначення кандидатур до Кабінету міністрів України

Основними структурними елементами Українського парламенту є:

*Керівництво Верховної Ради України (Голова Верховної Ради України, його Перший заступник і заступник)* — посадові особи, що організують роботу парламенту, координують роботу його структурних підрозділів, здійснюють представницькі функції.

*Депутатські об'єднання* — фракції і групи та Погоджувальна рада фракцій і депутатських груп — колегіальний координаційний орган парламенту, покликаний забезпечити компроміс чи консенсус між депутатськими об'єднаннями з основних питань порядку денного.

*Комітети Верховної Ради України* — постійно діючі допоміжні органи парламенту, які складаються з народних депутатів і здійснюють попередню підготовку питань до розгляду в пленарному засіданні.

*Апарат Верховної Ради України* — допоміжний орган, що складається з державних службовців (посадових і службових осіб) та технічного персоналу і здійснює організаційне, правове, інформаційне, соціально-побутове, аналітичне, матеріально-технічне та інше забезпечення діяльності парламенту.

Крім того, до парламенту функціонально примикає Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Інститут законодавства і Парламентське видавництво взаємодіють з Верховною Радою на госпрозрахункових засадах.

*Організація діяльності ВРУ.*

*Обов'язки та повноваження Голови Верховної Ради України:*

- веде засідання Верховної Ради України;
- організовує роботу Верховної Ради України, координує діяльність її органів;
- підписує акти, прийняті Верховною Радою України;
- представляє Верховну Раду України у зносинах з іншими органами державної влади України та органами влади інших держав;

– організовує роботу апарату Верховної Ради України.

*Комітети Верховної Ради України.* Верховна Рада України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій відповідно до Конституції України створює з числа народних депутатів України комітети Верховної Ради України (табл. 2.3) та обирає голів, перших заступників, заступників голів та секретарів цих комітетів.

Таблиця 2.3

Комітети Верховної Ради України VIII скликання (27.11.14 – 29.08.19) за кількісним складом

Назва комітету	Кількість, осіб
Комітет з питань податкової та митної політики	32
Комітет з питань правової політики та правосуддя	31
Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин	30
Комітет з питань бюджету	29
Комітет з питань запобігання і протидії корупції	24
Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності	21
Комітет з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки	20
Комітет з питань транспорту	20
Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування	17
Комітет з питань національної безпеки і оборони	17
Комітет з питань економічної політики	16
Комітет з питань охорони здоров'я	14
Спеціальна контрольна комісія Верховної Ради України з питань приватизації	14
Комітет з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства	13
Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи	13
Комітет з питань свободи слова та інформаційної політики	13
Комітет з питань фінансової політики і банківської діяльності	12
Комітет у закордонних справах	10
Комітет з питань промислової політики та підприємництва	10
Комітет з питань Регламенту та організації роботи Верховної Ради України	10
Народні депутати, які не входять до складу жодного комітету	10
Комітет з питань європейської інтеграції	9
Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин	9
Комітет з питань інформатизації та зв'язку	8

Комітет з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму	8
Комітет з питань культури і духовності	7
Комітет з питань науки і освіти	7
Комітет у справах ветеранів та осіб з інвалідністю	7
Комітет з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення	6

Джерело: Сайт Верховної Ради України: URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p\\_komitis](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_komitis)

*Тимчасові спеціальні комісії.* Верховна Рада України у межах своїх повноважень може створювати тимчасові спеціальні комісії для підготовки і попереднього розгляду питань (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Тимчасові комісії Верховної Ради України за кількісним їх складом  
(станом на 10.06.2019 р.)

Назва тимчасової комісії	Кількість, осіб
Тимчасова слідча комісія Верховної Ради України для проведення розслідування відомостей щодо нападів на Катерину Гандзюк та інших громадських активістів	19
Тимчасова слідча комісія Верховної Ради України з питань розслідування обставин конфлікту в Закарпатській області	14
Тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України з питань перевірки фактів порушень під час проведення повторного голосування на виборах Криворізького міського голови 15 листопада 2015 року	12
Тимчасова слідча комісія Верховної Ради України для проведення розслідування відомостей щодо фактів розкрадання в Збройних Силах України та підризу обороноздатності держави у період з 2004 по 2017 роки	12
Тимчасова слідча комісія Верховної Ради України з питань проведення технічної експертизи будівельних робіт та перевірки ефективності використання бюджетних коштів при будівництві мостових переходів через річку Дніпро в місті Запоріжжя	9
Лічильна комісія Верховної Ради України восьмого скликання	1

Джерело: Сайт Верховної Ради України: URL:

[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p\\_temp\\_komitis](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_temp_komitis)

*Тимчасові слідчі комісії.* Верховна Рада України для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, утворює тимчасові слідчі комісії, якщо за це проголосувала не менш як одна третина від конституційного складу Верховної Ради України.

Висновки і пропозиції тимчасових слідчих комісій не є вирішальними для слідства і суду. Організація і порядок діяльності комітетів Верховної Ради України, її тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій встановлюються законом.

Загалом, забезпечення працездатності Верховної Ради України покладено на її Апарат, в структурі якого наявні Секретаріати, головні Управління, Прес-служба,

управління, відділи, сектори, інститут (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

## Структура Апарату Верховної Ради України

Вид структури	Назва структурного підрозділу
Керівництво	Керівництво Апарату Верховної Ради України
Секретаріат	Голови Верховної Ради України
	Першого заступника Голови Верховної Ради України
	Заступника Голови Верховної Ради України
Секретаріати	комітетів Верховної Ради України
	депутатських фракцій і груп Верховної Ради України
Головні управління	Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України
	Головне юридичне управління Апарату Верховної Ради України
	Головне управління документального забезпечення Апарату Верховної Ради України
	Головне організаційне управління Апарату Верховної Ради України
Управління	Інформаційне управління Апарату Верховної Ради України
	Управління комп'ютеризованих систем Апарату Верховної Ради України
	Управління забезпечення міжпарламентських зв'язків Апарату Верховної Ради України
	Управління по зв'язках з місцевими органами влади і органами місцевого самоврядування Апарату Верховної Ради України
	Управління кадрів Апарату Верховної Ради України
	Управління справами Апарату Верховної Ради України
	Відділ зв'язків з органами правосуддя Апарату Верховної Ради України
Відділ	Відділ з питань звернень громадян Апарату Верховної Ради України
	Відділ контролю Апарату Верховної Ради України
	Служба
Служба	Прес-служба Апарату Верховної Ради України
Сектор	Сектор мобілізаційної роботи Апарату Верховної Ради України
Інститут	Інститут законодавства Верховної Ради України

Джерело: Сайт Верховної Ради України: URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p\\_aparat](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_aparat)

Міжнародні міжпарламентські зв'язки Верховної Ради України та інших країн забезпечуються діяльністю:

- Міжнародних парламентських організацій;
- Національними парламентами (база даних PARLINE);
- Постійними делегаціями Верховної Ради України;
- Депутатськими групами з міжпарламентських зв'язків із зарубіжними країнами;
- Міжпарламентськими асамблеями;
- Спільними міжпарламентськими комісіями.

Визначення актуальних проблем суспільства та пошук можливих варіантів їх вирішення передбачає проведення *парламентських слухань* (табл. 2.6), план яких



затверджується окремим рішенням.

Таблиця 2.6

Теми парламентських слухань Верховної Ради України (VIII скликання)

Дата проведення	Тема парламентських слухань
10.04.2019	Збалансований розвиток людського капіталу в Україні: завдання освіти і науки
10.10.2018	Запобігання та протидія дискримінації жінок з вразливих соціальних груп
04.07.2018	Реалізація в Україні міжнародних документів щодо запобігання антропогенним змінам клімату
18.04.2018	Стан, проблеми та перспективи охорони культурної спадщини в Україні
21.03.2018	Національна інноваційна система: стан та законодавче забезпечення розвитку
15.11.2017	Формування та реалізація державної молодіжної політики в Україні в умовах децентралізації
07.06.2017	Пріоритетність додержання страхових засад при реформуванні пенсійної системи
24.05.2017	Стан реалізації засад антикорупційної політики в Україні
22.03.2017	Медична освіта в Україні: погляд у майбутнє

Джерело: Сайт Верховної Ради України: URL:

[http://static.rada.gov.ua/zakon/new/par\\_sl/index.htm](http://static.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/index.htm)

Повноваження Верховної Ради України припиняються у день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання (табл. 2.7).

Таблиця 2.7

Процедура припинення повноважень Верховної Ради України

Припинення	Підстава
у день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання	Обрання нового складу ВРУ
протягом одного місяця у Верховній Раді України не сформовано коаліцію депутатських фракцій	Рішення Президента України про дострокове припинення повноважень ВРУ. Зауважимо, що рішення про дострокове припинення повноважень ВРУ приймається Президентом України після консультацій з Головою ВРУ, його заступниками та головами депутатських фракцій у ВРУ.
протягом шістдесяти днів після відставки Кабінету Міністрів України не сформовано персональний склад Кабінету Міністрів України	
протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися	
<p>Винятки:</p> <p>Повноваження ВРУ, що обрана на позачергових виборах після дострокового припинення Президентом України повноважень ВРУ попереднього скликання, <i>не можуть бути припинені протягом одного року з дня її обрання.</i></p> <p>Повноваження ВРУ <i>не можуть бути достроково припинені Президентом України в останні шість місяців строку повноважень ВРУ або Президента України.</i></p>	

Президент України має право достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо: протягом одного місяця у Верховній Раді України не сформовано коаліцію депутатських фракцій відповідно до статті 83 Конституції України; протягом 60-ти днів після відставки КМУ не сформовано його персональний склад; протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися.

Рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України приймається Президентом України після консультацій з Головою Верховної Ради України, його заступниками та головами депутатських фракцій у Верховній Раді України. Повноваження Верховної Ради України, що обрана на позачергових виборах, проведених після дострокового припинення Президентом України повноважень Верховної Ради України попереднього скликання, не можуть бути припинені протягом одного року з дня її обрання. Повноваження Верховної Ради України не можуть бути достроково припинені Президентом України в останні шість місяців строку повноважень Верховної Ради України або Президента України.

### 2.3 Організація роботи Президента України

*Діяльність Президента України як глави держави: функції, форми та методи діяльності.*

*Організація прийняття та виконання актів Президента України.*

*Організація діяльності Президента України у взаємовідносинах з Кабінетом Міністрів України та іншими органами виконавчої влади.*

*Організація взаємодії Президента України із законодавчою та судовою владою.*

*Діяльність управлінських і консультативних структур при Президентові України.*

*Організація роботи Адміністрації Президента України.*

#### **Результати навчання (дидактичні цілі)**

<b>основна компетентність:</b>	<b>похідні компетентності:</b>
здатність характеризувати організацію діяльності Президента України та його взаємодію з іншими гілками влади.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– тлумачити та аналізувати функції, форми та методи діяльності Президента України;</li> <li>– характеризувати організацію діяльності Президента України у взаємовідносинах з органами виконавчої влади;</li> <li>– характеризувати організацію взаємодії Президента України із законодавчою та судовою владою;</li> <li>– пояснювати організацію діяльності роботи Адміністрації Президента України.</li> </ul>

#### **Перелік термінів та словосполучень лекційного модуля**

*Адміністрація Президента України, Глава держави, повноваження Президента України, функції Президента України.*

Інститут президентства поширений більш ніж у 130 країнах, що входять до ООН. В Україні його було введено 5 липня 1991 р. Законом «Про застосування поста Президента Української РСР і внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР».

Президент України є главою української держави і виступає від її імені. *Глава держави* - посадова особа, що займає формально найвище місце в структурі державних органів та здійснює представницьку функцію, тобто представляє державу в цілому у внутрішніх і зовнішніх відносинах.

Як глава держави Президент виступає у вирішенні внутрішніх проблем країни і від її імені у міжнародних зносинах, у ролі арбітра в разі виникнення непорозумінь між законодавчою і виконавчою гілками влади, забезпечує єдність держави.

Специфічним є відношення поста Президента до виконавчої влади. Президент виступає в статусі глави держави зі значними компетенційними перевагами

щодо виконавчої влади. Президента можна віднести до виконавчої влади лише функціонально, у зв'язку з певним обсягом повноважень, але він не належить до неї структурно як окрема структурна ланка органів виконавчої влади.

Президента України обирають громадяни України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років. Він повинен бути громадянином України. Одна і та ж особа не може бути Президентом України більше ніж два строки підряд.

Відповідно до чинної Конституції України на главу держави покладаються *повноваження* бути гарантом:

- державного суверенітету і територіальної цілісності України;
- дотримання Конституції України;
- дотримання прав і свобод людини і громадянина.

Гарантуючи державний суверенітет і територіальну цілісність, Президент України організує і здійснює:

– забезпечення державної незалежності, національної безпеки та правонаступництво держави;

– діяльність Збройних Сил України, оскільки він є Верховним Головнокомандувачем;

– призначення на посади та звільнення з посад вищого командування Збройних Сил України, інших військових формувань;

– керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави;

– організацію діяльності Ради національної безпеки і оборони України.

Президент України представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України.

Забезпечуючи дотримання Конституції, Президент України:

– звертається з посланнями до народу та зі щорічними і позачерговими посланнями до ВР України про внутрішнє та зовнішнє становище України;

– приймає рішення про визнання іноземних держав;

– призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях;

– приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав;

– призначає Всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України відповідно до ст.156 цієї Конституції, проголошує Всеукраїнський референдум за народною ініціативою.

Забезпечуючи права і свободи людини та громадянина, Президент України здійснює роботу зі створення умов охорони і захисту прав і свободи людини і громадянина, а також з відновлення порушеного права. Відповідно до Конституції України він приймає рішення щодо:

– прийняття до громадянства України та припинення громадянства України;

– надання притулку в Україні;

– здійснення помилування;

- звернень громадян;
- координації діяльності щодо боротьби з корупцією та організованою злочинністю;
- гарантування соціальних і культурних прав та прав національних меншин тощо.

Конституція України встановлює недоторканність Президента під час виконання ним своїх повноважень. *Повноваження* Президента закріплені в Конституції й об'єднують:

- повноваження у сфері законодавства;
- повноваження щодо діяльності Верховної Ради;
- повноваження, пов'язані з призначенням на посади і звільнення з посад членів Кабінету Міністрів та інших посадових осіб;
- установчі повноваження;
- повноваження у сфері забезпечення державної незалежності, національної безпеки та оборони країни;
- повноваження в галузі правосуддя;
- повноваження, пов'язані з наданням громадянства України та його позбавленням, наданням притулку в Україні;
- представницькі повноваження.

Зазначені групи повноважень не делегуються. Президент видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на всій території України.

Президент утворює, реорганізовує та ліквідує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади. Глава держави наділений також важливими засобами впливу та контролю щодо кадрової політики не лише в межах уряду, а й межах виконавчої влади взагалі. Він має право на свій розсуд відправити у відставку Прем'єр-міністра разом з Урядом, будь-якого члена Уряду, керівників інших центральних органів виконавчої влади та голів місцевих державних адміністрацій, яких він може звільнити із займаних посад без узгодження з Прем'єр-міністром. Таким чином, поряд з повноваженнями, які випливають зі статусу поста глави держави, Президент наділений широкими повноваженнями у сфері формування та спрямування діяльності органів виконавчої влади.

Президент є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України. Діяльність Президента забезпечує низка дорадчих, консультативних та допоміжних інституцій.

Серед найважливіших із них – Рада національної безпеки і оборони України та Адміністрація Президента.

Рада національної безпеки і оборони України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони, який вносить пропозиції Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої та зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони, координує і здійснює контроль за діяльністю органів виконавчої влади в цій сфері у мирний час і в умовах воєнного або надзвичайного стану.

До складу Ради за посадою входять: Прем'єр-міністр, Міністр оборони, Голова Служби безпеки, Міністр внутрішніх справ, Міністр закордонних справ. Через цей орган Президент може активно взаємодіяти на організаційному та функціональному рівнях з міністерствами «силових» відомств, що посилює його роль у державному механізмі.

*Адміністрація Президента України* – це допоміжний орган, який є апаратом Президента України<sup>1</sup>. Адміністрація здійснює організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне забезпечення діяльності Президента України. Керівництво адміністрацією здійснює глава адміністрації, який призначається на посаду і звільняється з посади Президентом. У структурі адміністрації Президента України є посадові особи і підрозділи, які підпорядковуються главі держави безпосередньо, а також посадові особи і підрозділи, які підпорядковуються главі держави опосередковано, через главу адміністрації Президента України.

Президенту України безпосередньо підпорядковуються три такі категорії посадових осіб: – призначення і звільнення яких здійснюється главою держави: Глава Адміністрації Президента України, Перший помічник Президента України, постійний представник Президента України в Конституційному Суді України та постійний представник Президента України у Верховній Раді України; – призначення яких здійснюється главою держави за пропозицією Глави Адміністрації: перший заступник та заступники Глави Адміністрації, керівники структурних підрозділів; – призначення яких здійснюється Президентом України за пропозицією першого помічника Президента України і за погодженням з Главою Адміністрації: помічники Президента України, радники, наукові консультанти, консультанти та референти.

Структурними підрозділами Адміністрації, що безпосередньо підпорядковуються главі держави, є: Головне управління з питань зовнішньої політики та Головне контрольне управління. Інші посадові особи призначаються і звільняються з посад Главою Адміністрації Президента України і підпорядковані безпосередньо йому.

Відповідно до указів Президента України при ньому діють консультативно-дорадчі органи: Консультативна рада з питань іноземних інвестицій в Україні; Координаційна рада з питань місцевого самоврядування; Координаційна рада з питань державної служби; Національна рада з питань статистики; Міжвідомча координаційна комісія з питань приватизації стратегічно важливих промислових підприємств; Експертна рада підприємців; Рада регіонів; Координаційна рада з питань внутрішньої політики; Комісія з питань повернення в Україну валютних цінностей, що незаконно знаходяться за її межами, та понад тридцять інших

Таким чином, Президент України як глава держави здійснює нормотворчу, представницьку, координаційну, контролюючу, установчу, охоронну, міжнародну та деякі інші функції.



## 2.4 Організація роботи Кабінету Міністрів України

*Будова, функції, форми і методи діяльності Кабінету Міністрів України.*

*Організація прийняття та виконання актів Кабінету Міністрів України.*

*Структура, функції та організація роботи апарату Кабінету Міністрів України.*

*Політичні функції*

### **Результати навчання (дидактичні цілі)**

<b>основна компетентність:</b>	<b>похідні компетентності:</b>
здатність формувати механізм організації й функціонування органів публічної влади та характеризувати інформаційне та комунікаційне забезпечення внутрішньої організації органу державної влади.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– позначати форми і методи діяльності Кабінету Міністрів України;</li> <li>– пояснювати організацію прийняття та виконання актів Кабінету Міністрів України;</li> <li>– характеризувати структуру, визначати функції та пояснювати організацію роботи апарату Кабінету Міністрів України.</li> </ul>

### **Перелік термінів та словосполучень лекційного модуля**

*Гуманітарна функція Кабінету Міністрів України, економічна функція Кабінету Міністрів України, порядок формування Кабінету Міністрів України, процедура призначення Прем'єр-міністра України, секретаріат Кабінету Міністрів України, склад Кабінету Міністрів України, соціальна функція Кабінету Міністрів України, функції Кабінету Міністрів України, функція забезпечення державного суверенітету й економічної самостійності.*

Кабінет Міністрів України є вищим колегіальним органом загальної компетенції в системі органів виконавчої влади, який спрямовує, координує і контролює діяльність інших органів державної виконавчої влади. Статус Кабінету Міністрів України обумовлений змішаною формою правління, яка передбачає його відповідальність перед Президентом України та підконтрольність і підзвітність Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України

*Порядок формування Кабінету Міністрів України умовно можна поділити на два етапи:*

- а) призначення Прем'єр-міністра України;
- б) призначення інших членів Кабінету Міністрів України.

*Процедура призначення Прем'єр-міністра України має кілька стадій:*

– *узгодження кандидатури.* Президент України проводить консультації з Головою Верховної Ради України, керівниками депутатських груп і фракцій з метою попереднього узгодження кандидатури на посаду Прем'єр - міністра;

– *внесення узгодженої кандидатури на розгляд парламенту.* Президент України надсилає до Верховної Ради України письмову пропозицію і інформаційні матеріали щодо кандидата на посаду Прем'єр-міністра: відомості про освіту, фах,

автобіографію, декларацію про доходи, відомості про нерухоме та інше цінне рухоме майно, вклади в банках і цінні папери тощо;

– *розгляд кандидатури на посаду Прем'єр-міністра в парламенті.* Порядок розгляду врегульовано Постановою Верховної Ради України від 10 липня 1996 року № 287/96-ВР «Про процедуру надання згоди на призначення Прем'єр-міністра України» (із змінами), відповідно до якої перед внесенням на розгляд парламенту цього питання проводяться зустрічі кандидата з депутатськими групами (фракціями). На пленарно-му засіданні Верховної Ради кандидат на посаду Прем'єр-міністра України виступає з доповіддю про основні напрями діяльності нового складу уряду, після чого відповідає на запитання народних депутатів. Потім проводиться обговорення запропонованої кандидатури;

– *прийняття рішення про надання згоди на призначення Президентом України Прем'єр-міністра України.* Рішення приймається на засіданні парламенту більшістю від конституційного складу в режимі поіменного голосування і оформлюється відповідною постановою. У разі, якщо запропонована кандидатура не отримала необхідної кількості голосів, Президент у десятиденний строк представляє нову кандидатуру;

– *призначення Президентом України Прем'єр-міністра України* (глава держави видає відповідний указ). Після призначення Прем'єр-міністр направляє главі держави подання щодо інших членів уряду, які призначаються на посаду Указом Президента. Строк повноважень Кабінету Міністрів України збігається із строком повноважень Президента України. Уряд складає повноваження перед новообраним главою держави.

До складу Кабінету Міністрів України входять: Прем'єр-міністр України; чотири його заступники — Перший віце-прем'єр-міністр і три віце-прем'єр-міністри; міністри — керівники міністерств; міністри, які не очолюють відповідні міністерства.

Класифікація *функцій Кабінету Міністрів України* в юридичній літературі здійснюється за різними критеріями. Серед об'єктних функцій виокремлюють: виконавчу, економічну, соціальну, гуманітарну, екологічну, бюджетну, політичну, функцію забезпечення державного суверенітету і економічної самостійності України. Аналіз правового статусу Кабінету Міністрів України дає підстави вирізнити: нормотворчу, правозастосовчу кадрову, установчу, організаційну, контрольну функції. Обсяг повноважень, які здійснює Кабінет Міністрів України в межах кожної з функцій, досить значний, тому наведемо лише окремі приклади.

*Економічна функція* полягає в забезпеченні проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики, розробці і здійсненні загальнодержавних програм економічного розвитку України. Бюджетна функція полягає в розробці проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний рік, проекту закону про Державний бюджет України; в забезпеченні виконання затвердженого парламентом Державного бюджету України; в поданні звіту Верховній Раді про його виконання.

Реалізація державної політики у сфері охорони природи, екологічної безпеки і природокористування становлять екологічну функцію, здійснюючи яку Кабінет Міністрів України: організовує екологічне виховання та екологічну освіту громадян; забезпечує реалізацію політики держави у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, ліквідації їх наслідків.

*Соціальна функція* уряду полягає в реалізації політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, розробці і здійсненні загальнодержавних програм соціального розвитку України. (забезпечує дотримання і реалізацію гарантій, передбачених пенсійним законодавством, права на соціально-економічний захист військовослужбовців та осіб, звільнених з військової служби, членів їх сімей; забезпечує фінансування та матеріально-технічне постачання закладів охорони здоров'я, державної санітарно-епідеміологічної служби; розробляє систему заходів щодо підтримання та зміцнення здоров'я населення).

*Гуманітарна функція* охоплює реалізацію політики у сфері освіти, науки, культури, розробка і здійснення загальнодержавних програм науково-технічного і культурного розвитку.

*Функція забезпечення державного суверенітету й економічної самостійності України* передбачає здійснення заходів, направлених на відвернення внутрішніх і зовнішніх загроз, підтримання обороноздатності і економічної самостійності.

*Політичні функції* Кабінету Міністрів України поділяються на внутрішньополітичні (управлінська діяльність стосується більшості сфер суспільного життя) і зовнішньополітичні (здійснення зовнішніх зв'язків України в різних галузях, укладення міжурядових угод).

Відповідно до ст. 117 Конституції України, Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження. Акти, що мають нормативний характер, видаються у формі постанов, акти з оперативних, організаційно-розпорядчих та інших питань, які не мають нормативного характеру, — у формі розпоряджень. Порядок підготовки, подання та розгляду проектів постанов і розпоряджень уряду визначено Тимчасовим регламентом Кабінету Міністрів України. Постанови і розпорядження Кабінету Міністрів набирають чинності з моменту їх прийняття, якщо не встановлено пізніший термін набрання ними чинності. Урядові акти, які визначають права і обов'язки громадян, набирають чинності не раніше дня їх опублікування в офіційних друкованих виданнях.

Організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне, матеріально-технічне та інше забезпечення діяльності Кабінету Міністрів України здійснюється *Секретаріатом Кабінету Міністрів України*. Секретаріат є постійно діючим органом; його очолює Міністр Кабінету Міністрів України, який призначається на посаду і звільняється з посади Президентом за поданням Прем'єр-міністра. Його основними завданнями є: а) організаційне забезпечення діяльності Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра, віце-прем'єр-міністрів; б) керівництво роботою Секретаріату; г) забезпечення стабільності та наступності в роботі Секретаріату.

## 2.5 Організація роботи місцевих державних адміністрацій

*Структура, функції місцевих державних адміністрацій.*

*Голова місцевої державної адміністрації та його заступники, їх повноваження й організація роботи.*

*Управлінські функції місцевих державних адміністрацій: планування, організація, координація, розробка і реалізація регіональних програм економічного й соціального розвитку, підготовка й виконання бюджетів тощо.*

*Форми і методи діяльності місцевих державних адміністрацій.*

*Організація прийняття та виконання актів місцевих державних адміністрацій.*

*Відносини місцевих державних адміністрацій у системі вертикальних та горизонтальних зв'язків: відносини з іншими органами влади, місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями.*

*Координація діяльності місцевих державних адміністрацій.*

*Функції контрольно-наглядової діяльності державних адміністрацій.*

### **Результати навчання (дидактичні цілі)**

<b>основна компетентність:</b>	<b>похідні компетентності:</b>
здатність визначати організацію діяльності місцевих державних адміністрацій та характеризувати їх відносини між суб'єктами публічної влади у системі вертикальних та горизонтальних зв'язків.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– характеризувати структуру, функції місцевих державних адміністрацій;</li> <li>– характеризувати повноваження, функції, організацію діяльності голови місцевої державної адміністрації та його заступники;</li> <li>– позначати управлінські функції місцевих державних адміністрацій;</li> <li>– пояснювати форми і методи діяльності місцевих державних адміністрацій;</li> <li>– визначати організацію прийняття та виконання актів місцевих державних адміністрацій;</li> <li>– пояснювати сутність відносини місцевих державних адміністрацій з іншими суб'єктами публічної влади.</li> <li>– розуміти сутність координації в діяльності місцевих державних адміністрацій.</li> <li>– позначати функції контрольно-наглядової діяльності державних адміністрацій.</li> </ul>

### **Перелік термінів та словосполучень лекційного модуля**

*Бюджетно-фінансова функція місцевих державних адміністрацій, відносини місцевих державних адміністрацій, відносини місцевих державних адміністрацій з Кабінетом Міністрів України, відносини місцевих державних адміністрацій з*

*Президентом України, інформаційна функція місцевих державних адміністрацій, кадрова функція місцевих державних адміністрацій, координація місцевих державних адміністрацій з органами виконавчої влади, координація місцевих державних адміністрацій з органами місцевого самоврядування, координація місцевих державних адміністрацій з політичними партіями, громадськими і релігійними організаціями, матеріально-технічні форми місцевих державних адміністрацій, методи роботи місцевих державних адміністрацій, місцева державна адміністрація, організаційні форми діяльності голів місцевих держадміністрацій та їх заступників, організаційні форми діяльності місцевих державних адміністрацій, організаційно-виконавча функція місцевих державних адміністрацій, повноваження голови місцевої держадміністрації, правові форми діяльності місцевих державних адміністрацій, представницька місцевих державних адміністрацій, склад та структура місцевих державних адміністрацій, установча функція місцевих державних адміністрацій, функції голови місцевої держадміністрації.*

Відповідно до ст. 1 Закону «Про місцеві державні адміністрації», *місцева державна адміністрація* є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів державної виконавчої влади. Вона є єдиначальним органом загальної компетенції, який у межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці та реалізує повноваження, делеговані їй відповідною місцевою радою.

Територіальною основою діяльності місцевих державних адміністрацій є територія області, району, міста Києва.

Місцеві державні адміністрації є юридичними особами, мають печатки із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням і рахунки в установах банків України. Вони фінансуються в повному обсязі з Державного бюджету України. Гранична чисельність, фонд оплати праці працівників й витрати на утримання місцевих держадміністрацій та їх апаратів встановлюються Кабінетом Міністрів України. В управлінні місцевих держадміністрацій перебувають об'єкти державної власності, передані їм в установленому порядку. У разі делегування держадміністраціям районними чи обласними радами відповідних повноважень в їх управлінні можуть перебувати об'єкти спільної власності об'єднаних територіальних громад.

Правову основу організації та діяльності цих органів становлять норми Конституції України, законів «Про місцеві державні адміністрації», «Про державну службу», Типового регламенту місцевої державної адміністрації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1999 року № 2263; постанови Кабінету Міністрів України «Про упорядкування структури місцевих державних адміністрацій» від 18 травня 2000 року № 821 (із змінами) та інших нормативних актів.

Стаття 5 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» визначає, що *склад та структура місцевих державних адміністрацій* формується головою



відповідної місцевої державної адміністрації. При цьому, їх структура формується у межах здійснення бюджетних асигнувань, виділених на утримання відповідних місцевих державних адміністрацій, а також з урахуванням вимог ст.18 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

У статті 18 Закону «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» встановлено умови утворення структурних підрозділів у структурі місцевих державних адміністрацій, відповідно до яких на такі структурні підрозділи покладається завдання реалізації державної регуляторної політики, а самі вони утворюються виключно в межах граничної чисельності персонального складу місцевої державної адміністрації. Типове положення про структурні підрозділи місцевої державної адміністрації, а також рекомендаційний перелік її структурних підрозділів затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Виходячи із вище викладеного, *структура місцевої державної адміністрації* – це загальне поняття, що включає в себе сукупність її структурних підрозділів (відділів, управлінь), систему взаємовідносин між такими структурними підрозділами, а також схему розподілу між ними функцій і повноважень.

Відповідно до ст.44 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», у *складі місцевої державної адміністрації* та в межах виділених бюджетних асигнувань, з метою здійснення правового, організаційного, матеріально-технічного та іншого забезпечення діяльності місцевої державної адміністрації, підготовки аналітичних, інформаційних та інших матеріалів, систематичної перевірки виконання актів законодавства та розпоряджень місцевої державної адміністрації, подання методичної та іншої практичної допомоги місцевим державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування, головою місцевої державної адміністрації утворюється апарат місцевої державної адміністрації.

Постанова Кабінету Міністрів України «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» встановлює, що у складі місцевих державних адміністрацій, а також у складі їхнього апарату утворюються наступні структурні підрозділи: департамент, управління, відділ, сектор. У разі недоцільності утворення у складі апарату місцевих державних адміністрацій, або їх структурних підрозділів, територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади підрозділів, для виконання окремих функцій вводяться посади відповідних спеціалістів.

Формування структур місцевих державних адміністрацій визначається постановою Кабінету Міністрів України від 18 травня 2000 р. № 821 «Про упорядкування структури місцевих державних адміністрацій». Постановою затверджено такий примірний перелік управлінь, відділів та інших структурних підрозділів обласної державної адміністрації.

Структура районних державних адміністрацій формується з урахуванням примірного переліку управлінь, відділів та інших структурних підрозділів районної державної адміністрації. Примірний перелік відділів та інших підрозділів апарату,



що можуть утворюватися місцевими державними адміністраціями, наведено в таблиці 2.8.

Таблиця 2.8

Примірний перелік відділів та інших підрозділів апарату, що можуть утворюватися місцевими державними адміністраціями

Відділи та інші підрозділи апарату	
облдержадміністрації	райдержадміністрації
організаційний відділ; відділ кадрової роботи та з питань державної служби; відділ роботи зі зверненнями громадян; юридичний відділ; загальний відділ; відділ контролю; відділ бухгалтерського обліку; відділ взаємодії з правоохоронними органами; відділ з питань правоохоронної та мобілізаційної роботи; відділ інформаційно-комп'ютерного забезпечення; господарський відділ; прес-служба; відділ з питань режимно-секретної роботи.	відділ організаційної і кадрової роботи; загальний відділ; відділ контролю; юридичний відділ; фінансово-господарський відділ; відділ з питань оборони та мобілізаційної роботи; відділ внутрішньої політики; відділ з питань режимно-секретної роботи.

Місцеві державні адміністрації очолюють голови відповідних місцевих державних адміністрацій, які здійснюють керівництво їх діяльністю, персонально відповідають за виконання покладених на ці органи завдань і за здійснення ними своїх повноважень. Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України на строк повноважень Президента України та набувають власні повноваження з моменту призначення.

Згідно з Законом України "Про місцеві державні адміністрації", *голови місцевих держадміністрацій виконують організаційно-виконавчу, представницьку, установчу, кадрову, бюджетно-фінансову та інформаційну функції.*

У межах *організаційно-виконавчої функції* голови організують роботу очолюваної ними адміністрації та її структурних підрозділів, посадових і службових осіб; налаштовують їх на успішне виконання покладених функцій і повноважень. Виконуючи *представницьку функцію*, вони представляють адміністрації у відносинах з іншими державними органами та органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, громадянами. *Установча функція* голів передбачає визначення структури адміністрації та її апарату, утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, служб та комісій, визначення їх завдань і функцій.

*Кадрова функція* полягає в тому, що голови призначають та звільняють з посад своїх заступників, керівників структурних підрозділів, апарату держадміністрацій; укладають та розривають контракти з керівниками підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління держадміністрації; погоджують у встановленому порядку призначення та звільнення з посад керівників не підпорядкованих підприємств, установ та організацій, що належать до сфери

управління органів виконавчої влади вищого рівня (крім керівників установ, підприємств і організацій Збройних Сил та інших військових формувань України).

Голови забезпечують *розробку місцевого бюджету* і своєчасне його подання на розгляд відповідної місцевої ради; у межах затверджених асигнувань Державного бюджету, виступають розпорядниками коштів відповідних держадміністрацій, використовуючи їх лише за цільовим призначенням, і таким чином здійснюють бюджетно-фінансову функцію.

*Інформаційна функція* обумовлює обов'язок голови регулярно інформувати населення про діяльність очолюваної ним адміністрації; інформувати Президента і Кабінет Міністрів України та щорічно звітувати перед ними про виконання місцевою держадміністрацією покладених на неї повноважень, а також про суспільно-політичне, соціально-економічне, екологічне та інше становище на відповідній території.

*У діяльності голів місцевих держадміністрацій та їх заступників використовуються такі організаційні форми*, як індивідуальна робота з документами; головування на засіданнях колегії місцевої держадміністрації; проведення нарад; участь у роботі сесії відповідної місцевої ради; звітування перед главою держави, урядом, населенням; індивідуальний прийом громадян; зустрічі з керівниками органів публічної влади, підприємств, установ, організацій; прес-конференції та інтерв'ю.

*Повноваження голів місцевих держадміністрацій припиняються Президентом у разі*: порушення ними Конституції і законів України; втрати громадянства, виявлення факту подвійного громадянства; визнання судом недієздатним; виїзду на проживання в іншу країну; набрання законної сили обвинувальним вироком суду; порушення вимог несумісності; смерті; за ініціативою Президента з підстав, передбачених законодавством про місцеві державні адміністрації та державну службу; висловлення недовіри двома третинами голосів від складу відповідної ради; подання заяви про звільнення з посади за власним бажанням, їх повноваження можуть також припинятися Президентом України в разі:

а) прийняття відставки голови відповідної державної адміністрації;

б) подання Кабінету Міністрів з підстав, передбачених законодавством про державну службу;

в) висловлення недовіри більшістю голосів від складу відповідної ради.

У разі обрання нового Президента України голови місцевих держадміністрацій продовжують здійснювати свої повноваження до призначення нових голів. У разі припинення повноважень голови місцевої держадміністрації його перший заступник і заступники заявляють про припинення своїх повноважень новопризначеним головам.

Голови обласних державних адміністрацій інформують Президента України і Кабінет Міністрів України та щорічно звітують перед ними про виконання місцевою державною адміністрацією покладених на неї повноважень, а також суспільно-політичне, соціально-економічне, екологічне та інше становище на відповідній території, вносять пропозиції з питань удосконалення чинного

законодавства України і практики його реалізації, системи державного управління. В свою чергу, голови районних державних адміністрацій регулярно інформують про свою діяльність голів обласних державних адміністрацій, щорічно та на вимогу звітують перед ними.

Голови місцевих державних адміністрацій координують діяльність територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади та сприяють їм у виконанні покладених на ці органи завдань.

До *правових форм діяльності місцевих держадміністрацій* належать нормотворча, правозастосовна, контрольна, установча. Інтерпретаційна форма на практиці використовується досить рідко, хоча здійснення автентичного тлумачення нормативних актів, прийнятих головою адміністрації чи керівником її структурного підрозділу, не виключається. Правові форми діяльності місцевих держадміністрацій, як правило, завершуються виданням правового акта — розпорядження голови або наказу керівника структурного підрозділу адміністрації.

Нормотворчі провадження застосовуються при розробці й прийнятті розпоряджень і наказів нормативного характеру, регламенту місцевої держадміністрації, положень про її структурні підрозділи та апарат.

Правозастосовні провадження виникають при прийнятті розпоряджень і доручень голови, наказів керівників структурних підрозділів місцевої держадміністрації індивідуального характеру чи з питань організаційної роботи.

Установчі провадження мають місце у процесі формування главою місцевої держадміністрації її структури, при вирішенні кадрових питань, а також при порушенні перед парламентом головами обласних держадміністрацій питання про призначення дострокових виборів у разі дострокового припинення повноважень місцевих рад і їх голів.

Контрольні провадження стосуються спостереження за нормотворчою та виконавчо-розпорядчою діяльністю підконтрольних суб'єктів (місцевих держадміністрацій нижчого рівня, керівників структурних підрозділів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в межах відповідної території) з боку голови місцевої держадміністрації та його заступників.

До *організаційних форм діяльності місцевої держадміністрації* віднесено наступні:

- 1) персональна виконавчо-розпорядницька діяльність голови, його заступників, керівників структурних підрозділів адміністрації;
- 2) засідання колегії;
- 3) наради у голови місцевої держадміністрації та його заступників;
- 4) засідання консультативно-дорадчих, допоміжних органів і служб адміністрації;
- 5) відвідування підконтрольних об'єктів посадовими особами держадміністрації;
- 6) індивідуальний прийом громадян;
- 7) робота з депутатськими запитами і зверненнями, зверненнями громадян;

8) прес-конференції, інтерв'ю, «прямі телефонні лінії», «круглі столи».

Серед *матеріально-технічних форм* роботи вирізняються такі:

- 1) підготовка матеріалів на засідання Кабінету Міністрів України;
- 2) розробка проекту обласного та районного бюджетів та звіт про їх виконання;
- 3) здійснення статистичного та бухгалтерського обліків у місцевій держадміністрації;
- 4) діловодство;
- 5) транспортне обслуговування;
- 6) забезпечення зв'язком;
- 7) матеріально-фінансове і соціально-побутове забезпечення.

У межах правових та організаційних форм діяльності місцевих держадміністрацій застосовуються відповідні *методи роботи*: планування; розробка, прийняття рішення та організація контролю за його виконанням; координація діяльності; інформаційне забезпечення; робота з кадрами та ін.

На виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, власних і делегованих повноважень голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає розпорядження, а керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів – накази.

Проекти розпоряджень голови місцевої державної адміністрації вносяться управліннями, відділами та іншими структурними підрозділами місцевої державної адміністрації, проекти розпоряджень голови обласної, Київської міської державної адміністрації – також відповідними районними державними адміністраціями.

Розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, прийняті в межах їх компетенції, є обов'язковими для виконання на відповідній території всіма органами, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами та громадянами. Голови місцевих державних адміністрацій видають розпорядження одноосібною і несуть за них відповідальність згідно із законодавством.

Акти місцевих державних адміністрацій ненормативного характеру, прийняті в межах їх повноважень, набувають чинності з моменту їх прийняття, якщо самими актами не встановлено пізніший термін введення їх у дію. Ці акти доводяться до їх виконавців, а за потреби – оприлюднюються.

Нормативно-правові акти місцевих державних адміністрацій підлягають державній реєстрації у відповідних органах юстиції в установленому органом порядку і набувають чинності з моменту їх реєстрації, якщо самими актами не встановлено пізніший термін введення їх у дію. Нормативно-правові акти місцевих державних адміністрацій, які стосуються прав та обов'язків громадян або мають загальносуспільний характер, підлягають оприлюдненню і набувають чинності з моменту їх оприлюднення, якщо самими актами не встановлено пізніший термін введення їх у дію.

*Відносини місцевих державних адміністрацій* — це складова державно управлінських відносин, які виникають між органами державної влади у горизонтальних та вертикальній проекціях. За характером вони поділяються на

*адміністративні (субординаційні), функціональні (координаційні), дисциплінарні, відносини ініціативи.*

За формою і вираженням — *на правові й неправові, за сферами виявлення — галузеві, територіальні, міжрегіональні, територіально-галузеві.*

*Відносини з Президентом України* ґрунтуються на відповідальності місцевих державних адміністрацій та їх голів під час здійснення своїх повноважень перед ним. Голови обласних державних адміністрацій інформують Президента та щорічно звітують перед ним про виконання місцевою державною адміністрацією покладених на неї повноважень, а також про суспільно-політичне, соціально-економічне, екологічне та інше становище на відповідній території, вносять пропозиції з питань вдосконалення чинного законодавства України і практики його реалізації, системи державного управління.

*Відносини з Кабінетом Міністрів України* передбачають відповідальність місцевих адміністрацій перед ним, їх підконтрольність і підзвітність. Голови обласних адміністрацій інформують Кабінет Міністрів України про виконання наданих адміністрації повноважень і про соціально-економічне, екологічне та інше становище на відповідній території, вносять пропозиції з питань удосконалення чинного законодавства України і практики його реалізації, системи державного управління.

Відносини місцевих державних адміністрацій з органами виконавчої влади базуються на тому, що серед місцевих органів виконавчої влади є органи двох типів: 1) що підпорядковані голові відповідної державної адміністрації, але водночас реалізують вимоги і завдання відповідного міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади; 2) що підпорядковані міністерствам чи іншим центральним органам виконавчої влади (ЦОВВ), але мають управлінські зв'язки з місцевими державними адміністраціями.

Відносини з міністерствами та іншими ЦОВВ ґрунтуються на засадах взаємодії та підзвітності і підконтрольності їм управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій. У разі визнання міністерством, іншим ЦОВВ незадовільною роботи відповідного управління, відділу, іншого структурного підрозділу місцевої державної адміністрації або їх керівників, міністр чи керівник іншого ЦОВВ звертається з відповідним мотивованим поданням до голови місцевої державної адміністрації, який зобов'язаний переглянути це подання і не пізніше ніж у місячний термін прийняти рішення та дати обґрунтовану відповідь. Голови місцевих державних адміністрацій координують діяльність територіальних органів міністерств та інших ЦОВВ, сприяють їм у виконанні покладених на ці органи завдань. У свою чергу керівники територіальних органів міністерств та інших ЦОВВ з питань здійснення повноважень місцевих державних адміністрацій підзвітні та підконтрольні їх головам.

Голова місцевої державної адміністрації має право порушувати перед міністерствами, іншими ЦОВВ вмотивовані питання про відповідність займаній посаді керівників їх територіальних органів, на підставі чого ці органи мають у місячний термін прийняти рішення та дати обґрунтовану відповідь.



Ефективність відносин місцевих державних адміністрацій визначається їх організаційним, правовим, кадровим та інформаційним забезпеченням.

Місцеві державні адміністрації на відповідній території взаємодіють з сільськими, селищними і міськими радами, їх виконавчими органами та сільськими, селищними і міськими головами, сприяють у здійсненні ними власних повноважень місцевого самоврядування, зокрема у вирішенні питань економічного, соціального та культурного розвитку відповідних територій, зміцнення матеріальної та фінансової бази місцевого самоврядування, контролюють виконання наданих їм законом повноважень органів виконавчої влади, розглядають та враховують у своїй діяльності пропозиції депутатів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб.

У разі розгляду місцевою державною адміністрацією питань, які зачіпають інтереси місцевого самоврядування, про це повідомляється заздалегідь відповідним органам місцевого самоврядування. Представники цих органів та посадові особи територіальних громад мають право брати участь у розгляді таких питань місцевою державною адміністрацією, висловлювати зауваження і пропозиції.

Органи виконавчої влади, й місцеві державні адміністрації зокрема, реалізують координацію як функцію державного управління лише в процесі здійснення передбачених правовими актами їх обов'язків щодо здійснення державного управління. Ця ознака вказує на універсальність координації як функції державного управління.

Місцеві державні адміністрації здійснюють насамперед координацію з органами місцевого самоврядування у вигляді координації-взаємодії. *Координація-взаємодія* має місце у таких випадках:

1. *З органами місцевого самоврядування:*

– місцеві держадміністрації на відповідній території взаємодіють із сільськими, селищними і міськими радами, їх виконавчими органами та сільськими, селищними і міськими головами, сприяють у здійсненні ними власних повноважень місцевого самоврядування, розглядають і враховують у своїй діяльності пропозиції депутатів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб;

– у разі розгляду місцевою держадміністрацією питань, які зачіпають інтереси місцевого самоврядування, про це повідомляється заздалегідь відповідним органам місцевого самоврядування; представники цих органів та посадові особи територіальних громад мають право брати участь у розгляді таких питань місцевою держадміністрацією, висловлювати зауваження і пропозиції;

– голови місцевих державних адміністрацій, їх заступники, керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевої держадміністрації або їх представники мають право бути присутніми на засіданнях органів місцевого самоврядування та бути вислуханими з питань, що стосуються їх компетенції;



- для здійснення спільних програм місцеві держадміністрації та органи місцевого самоврядування можуть укладати договори, створювати спільні органи та організації;
- місцева державна адміністрація розробляє проекти програм соціально-економічного розвитку і подає їх на затвердження відповідній раді, забезпечує їх виконання, звітує перед відповідною радою про їх виконання;
- місцева державна адміністрація розглядає та приймає рішення за пропозиціями органів місцевого самоврядування щодо проектів планів та заходів підприємств, установ, організацій, розташованих на відповідній території;
- місцева держадміністрація на пропозиції органів місцевого самоврядування формує обсяги продукції, що постачається для місцевих потреб за рахунок коштів бюджетів місцевого самоврядування та інших джерел фінансування;
- місцева державна адміністрація складає і подає на затвердження ради проект відповідного бюджету та забезпечує його виконання; звітує перед відповідною радою про його виконання;
- місцева державна адміністрація у спільних інтересах територіальних громад об'єднує на договірній основі бюджетні кошти з коштами підприємств, установ, організацій та населення для будівництва, розширення, реконструкції, ремонту та утримання виробничих підприємств, транспорту, мереж тепло-, водо-, газо-, енергозабезпечення, шляхів, зв'язку, служб з обслуговування населення, закладів охорони здоров'я, торгівлі, освіти, культури, соціального забезпечення житлово-комунальних об'єктів, у тому числі їх придбання для задоволення потреб населення та фінансує здійснення цих заходів;
- місцева державна адміністрація розробляє, подає на затвердження відповідної ради та забезпечує виконання регіональних екологічних програм; звітує перед відповідною радою про їх виконання; вносить до відповідних органів пропозиції щодо державних екологічних програм.

### *2. З органами виконавчої влади:*

- місцева державна адміністрація подає в установленому порядку до органів виконавчої влади вищого рівня фінансові показники й пропозиції до проекту Державного бюджету України, пропозиції щодо обсягу коштів Державного бюджету України для їх розподілу між територіальними громадами, розмірів дотацій і субсидій, дані про зміни складу об'єктів, що підлягають бюджетному фінансуванню, баланс фінансових ресурсів для врахування їх при визначенні розмірів субвенцій, а також для бюджетного вирівнювання, виходячи із забезпеченості мінімальних соціальних потреб.

### *3. З політичними партіями, громадськими і релігійними організаціями:*

- місцеві державні адміністрації взаємодіють з політичними партіями, громадськими й релігійними організаціями для забезпечення прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, екологічних, соціальних, культурних та інших інтересів з урахуванням загальнодержавних і місцевих інтересів, сприяють виконанню статутних завдань та забезпечують додержання законних прав цих об'єднань громадян;

– політичні партії, громадські та релігійні організації можуть вносити пропозиції з питань їх діяльності на розгляд місцевих державних адміністрацій; у цих випадках представники зазначених організацій мають право бути присутніми під час розгляду внесених ними питань, давати необхідні пояснення.

Координація–керівництво, субординація виявляється у таких формах:

– місцеві державні адміністрації під час здійснення своїх повноважень у сфері управління взаємодіють з відповідними міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади; управління, відділи та інші структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій є підзвітними та підконтрольними відповідним міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади;

– голови місцевих державних адміністрацій координують діяльність територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади та сприяють їм у виконанні покладених на ці органи завдань;

– голови місцевих державних адміністрацій мають право вносити на розгляд відповідних рад питання, пов’язані з виконанням делегованих повноважень, та інші пропозиції;

– голови обласних державних адміністрацій мають право дорадчого голосу на засіданнях обласних рад, а голови районних державних адміністрацій – на засіданнях районних рад;

– голови місцевих державних адміністрацій щорічно звітують перед відповідними радами з питань виконання бюджету, програм соціально-економічного та культурного розвитку території і делегованих повноважень;

– голови обласних держадміністрацій інформують Президента України і Кабінет Міністрів України та щорічно звітують перед ними про виконання місцевою державною адміністрацією покладених на неї повноважень, а також суспільно-політичне, соціально-економічне, екологічне та інше становище на відповідній території, вносять пропозиції з питань удосконалення чинного законодавства України і практики його реалізації, системи державного управління.

## 2.6 Відносини органів державної влади з об'єднаннями громадян

*Засади взаємодії громадських об'єднань і політичних партій з органами державної влади.*

*Форми та види громадського контролю за діяльністю органів державної влади.*

*Порядок здійснення громадської експертизи діяльності органів державної влади. Організація роботи громадських рад при органах державної влади.*

*Соціальне партнерство.*

### **Результати навчання (дидактичні цілі)**

<b>основна компетентність:</b>	<b>похідні компетентності:</b>
здатність характеризувати відносини органів державної влади з об'єднаннями громадян	<ul style="list-style-type: none"> <li>– визначати засади взаємодії громадських об'єднань і політичних партій з органами державної влади;</li> <li>– характеризувати форми та види громадського контролю за діяльністю органів державної влади;</li> <li>– визначати порядок здійснення громадської експертизи діяльності органів державної влади;</li> <li>– пояснювати сутність організації роботи громадських рад при органах державної влади;</li> <li>– пояснювати сутність стратегічного планування діяльності органу державної влади;</li> <li>– характеризувати категорію соціальне партнерство.</li> </ul>

### **Перелік термінів та словосполучень лекційного модуля**

#### *об'єднання громадян Соціальне партнерство*

Згідно з законодавством, *об'єднанням громадян* є добровільне громадське формування, створене на основі єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод. Усі вони незалежно від назви поділяються на два види: політичні партії і громадські організації.

Об'єднання в політичні організації (партії, рухи, союзи та ін.) дає можливість громадянам реалізувати своє конституційне право на участь в управлінні суспільними і державними справами. Особливе місце в політичній системі суспільства займають партії, оскільки вони не тільки впливають на процеси саморегулювання громадянського суспільства і забезпечують механізми зворотнього зв'язку між суспільством і державою, але й суттєво впливають на формування та функціонування усіх ланок конституційно-правової структури влади. Без політичних партій неможливі ані вироблення національної політики, ані процеси прийняття рішень щодо її реалізації; неможливим є й забезпечення дійсного народовладдя, оскільки свобода діяльності політичних партій – запорука демократії.

Втручання державних органів та службових осіб у діяльність об'єднань громадян, так само як і втручання об'єднань громадян у діяльність державних органів, службових осіб та у діяльність інших об'єднань громадян, не допускається, крім випадків, передбачених законодавством України.

В органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування не допускається створення і діяльність організаційних структур політичних партій, а самим партіям, їх установам та організаціям під загрозою примусового розпуску заборонено прямо чи опосередковано одержувати кошти та інше майно від державних органів, підприємств, установ та організацій. Судді, працівники прокуратури, співробітники міліції та Служби безпеки України, а також військовослужбовці не можуть бути членами будь-яких політичних партій, рухів чи припартійних громадських формувань.

Органам публічної влади, їх посадовим особам заборонено виокремлювати у своєму ставленні певні політичні партії чи надавати їм привілеї, а також сприяти політичним партіям, якщо інше не передбачено законом, у провадженні їх діяльності. Втручання з боку органів публічної влади або їх посадових осіб у створення і внутрішню діяльність політичних партій та їх місцевих осередків забороняється, за винятком випадків, передбачених Законом «Про політичні партії в Україні».

Водночас спрямування діяльності об'єднань громадян на найповнішу реалізацію прав людини об'єктивно обумовлює необхідність їхньої взаємодії з органами публічної влади. Взаємовідносини органів державної влади і місцевого самоврядування з об'єднаннями громадян простежуються в багатьох сферах.

Об'єднання громадян беруть активну участь у виборчих процесах, оскільки відповідно до вітчизняного законодавства виступають суб'єктами права висунення кандидатів у народні депутати, у депутати місцевих рад і сільських, селищних, міських голів, претендентів на кандидати в Президенти, а також беруть участь у формуванні відповідних виборчих комісій, направляючи свої пропозиції щодо їх складу місцевим радам. Таким чином, вони не тільки беруть участь у формуванні механізму органів публічної влади, але й здійснюють підготовку політичної еліти, перспективних лідерів, які просуваються на керівні посади державного апарату.

Ефективна робота представницьких органів влади, внутрішня структура яких пов'язана з функціонуванням фракцій, також значною мірою залежить від об'єднань громадян, у першу чергу – від політичних партій. Адже фракції в процесі голосування за проекти нормативних актів спираються на механізм партійної дисципліни і тим самим суттєво впливають на соціально-політичний зміст законодавства. Партійні фракції є важливим елементом внутрішньої структури Верховної Ради України, місцевих рад; за ними гарантоване право висловлювати колективну позицію депутатів з усіх питань порядку денного, за винятками, спеціально передбаченими регламентами цих органів.

Вплив на формування державної політики об'єднання громадян здійснюють як через своїх представників у державних органах, так і шляхом проведення масових заходів (мітингів, демонстрацій тощо) з метою «політичного тиску» на

владу. Однак за Конституцією (ч.2 ст.39) право на проведення масових заходів може бути обмежене судом в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Об'єднання громадян беруть активну участь у процесі вироблення комунальної політики і діяльності органів місцевого самоврядування. Представники об'єднань беруть участь з правом дорадчого голосу на сесіях місцевих рад, засіданнях постійних комісій місцевих рад і виконкомів, у загальних зборах громадян за місцем проживання, виступають ініціаторами їх скликання, беруть участь у реалізації рішень, прийнятих на цих зборах. Крім того, разом з місцевими радами вони можуть розробляти і приймати спільні акти удосконалення роботи соціально-культурних установ, побутового обслуговування населення, роботи транспорту, організації відпочинку на відповідній території. Політичні партії й громадські організації можуть співпрацювати з органами самоорганізації населення, проводячи спільні засідання, заходи щодо роз'яснення законодавства і з питань передвиборної агітації та пропаганди.

Для здійснення цілей і завдань, визначених у статутних документах, зареєстровані об'єднання громадян користуються правом представляти і захищати свої законні інтереси та законні інтереси своїх членів в органах публічної влади, направляти до них звернення, одержувати від цих органів необхідну інформацію.

*Соціальне партнерство* – система колективних відносин між найманими працівниками, роботодавцями, виконавчою владою, які виступають сторонами соціального партнерства у ході реалізації їх соціально-економічних прав та інтересів.

Суть соціального партнерства полягає в тому, що це специфічний вид громадських відносин між різними соціальними групами, прошарками й класами, які мають суттєво відмінні соціально-економічні й політичні інтереси. Ці різні інтереси не можуть стати однаковими, проте можливе їх поєднання, забезпечення певного балансу їхньої реалізації.

Соціальне партнерство одночасно є і результатом, і активним чинником формування громадянського суспільства, в якому різні соціальні групи, прошарки і класи зі своїми специфічними інтересами створюють свої організації, через які формують стійку соціальну спільноту, що забезпечує соціальну та політичну стабільність в суспільстві. Соціальне партнерство уособлює собою відмову від будь-яких насильницьких, революційних методів вирішення соціальних протиріч і орієнтацію на еволюційний шлях розвитку суспільства. Соціальне партнерство заперечує диктатуру будь-якої особи, групи, класу і утверджує суспільний договір, угоду між членами суспільства як основу оптимальної реалізації прав і інтересів різних соціальних груп, прошарків, класів.

Соціальне партнерство має цілком визначене суспільне призначення: створення і діяльність певних органів, впровадження в життя гуманістичних ідей і принципів регулювання соціально-трудових відносин, розробку, прийняття і реалізацію конкретних взаємовигідних рішень. Суспільне призначення соціального

партнерства полягає також і у практичному втіленні узгодженої соціально орієнтованої політики, у сприянні врегулюванню соціальних конфліктів, подоланню кризових явищ, в кінцевому підсумку — зростанні якості життя громадян країни в найширшому розумінні.

Становлення і розвиток соціального партнерства забезпечується створенням системи соціального партнерства, що являє собою складне і динамічне утворення структурно-організаційних елементів (суб'єктів, предмета, нормативно-правового забезпечення), форм, ідеології, культури, принципів, методів, засобів, тактики, технологій взаємовідносин, об'єднаних певним механізмом. Ця система постійно знаходиться під дією, з одного боку, регулюючого впливу соціальної системи, а, з іншого боку — впливу стихійних чинників соціального життя.



## ЗАСОБИ ДІАГНОСТИКИ СФОРМОВАНOSTІ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ

1. Охарактеризуйте рівні державного управління: загальнодержавне управління, управління на регіональному та місцевому рівнях. Дайте характеристику державній владі як організаційній структурі державного управління.

2. Розкрийте поняття, види та ознаки органів публічної влади. Охарактеризуйте систему органів публічної влади в Україні.

3. Опишіть сутність законодавчої влади в системі державного управління України: Верховна Рада, інститут Президента.

4. Розкрийте сутність виконавчої влади в Україні: роль, загальна характеристика, управлінські зв'язки, охарактеризуйте види органів виконавчої влади.

5. Опишіть територіальні (регіональні) органи центральної виконавчої влади як елементу системи місцевої влади. Визначте, в чому полягає делегація повноважень районної, обласної ради місцевим державним адміністраціям.

6. Поясніть в чому полягає економічна оцінка ефективності функціонування органу державної влади.

7. Охарактеризуйте сутність громадського контролю за діяльністю органів державного управління.

8. Опишіть основні напрями адміністративної реформи в Україні.

9. Визначте та опишіть концептуальні засади та напрями реформування центральних органів влади та напрями вдосконалення управління регіональним розвитком.

10. Позначте організаційну будову та функції Верховної Ради України.

11. Поясніть процедуру формування Верховної Ради України.

12. Що розуміють під конституційним складом Верховної Ради України.

13. Назвіть періодичність та підстави проведення виборів до Верховної Ради України.

14. Що розуміють під регламентом роботи Верховної Ради України.

15. Поясніть сесійний порядок роботи Верховної Ради України.

16. Поясніть принципи прийняття рішень на засіданнях Верховної Ради України.

17. Опишіть структуру Керівництва Верховної Ради України. Назвіть обов'язки та повноваження Голови Верховної Ради України.

18. Поясніть призначення Комітетів Верховної Ради України. Наведіть актуальні приклади.

19. Поясніть призначення Тимчасових спеціальних комісій. Наведіть актуальні приклади.

20. Поясніть призначення Тимчасових слідчих комісій. Наведіть актуальні приклади.

21. Назвіть підстави та особливості припинення повноважень Верховної Ради України.

22. Опишіть структуру апарату Верховної Ради та організацію його роботи.

23. Поясніть в чому полягають основні напрями взаємодії центральних та регіональних органів державного управління з підприємствами, установами і організаціями.

24. Поясніть в чому полягає діяльність управлінських і консультативних структур при Президентові України, охарактеризуйте організацію роботи Адміністрації Президента України.

25. Позначте структуру, функції та опишіть організацію роботи апарату Кабінету Міністрів України.

26. Вкажіть правову основу діяльності місцевих державних адміністрацій та їх повноваження.

27. Охарактеризуйте основні етапи процесу формування місцевих державних адміністрацій

28. Охарактеризуйте структуру та функції місцевих державних адміністрацій.

29. Розкрийте основні функції та місцевих державних адміністрацій.

30. Перелічіть повноваження голів місцевих державних адміністрацій.

31. Позначте та охарактеризуйте основні організаційні форми і методи діяльності місцевих державних адміністрацій.

32. Розкрийте сутність організації прийняття та виконання актів місцевих державних адміністрацій.

33. Охарактеризуйте відносини місцевих державних адміністрацій у системі вертикальних та горизонтальних зв'язків: відносини з іншими органами влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями.

## СПИСОК ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України / <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
2. Сервер Верховної Ради України / [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
3. Офіційний сайт Верховної ради України / <http://zakon3.rada.gov.ua>.
4. Президент України. Офіційний веб-портал / [www.president.gov.ua](http://www.president.gov.ua)
5. Урядовий портал / [www.knu.gov.ua](http://www.knu.gov.ua)
6. Кабінет Міністрів України (всі міністерства і відомства) / [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua)
7. Офіційний сайт Міністерства регіональної політики, будівництва та житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://minregion.gov.ua>.
8. Громадянське суспільство: проблеми і напрями інституційного розвитку: навч. посіб. / за заг. ред. Ю.П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2014. – 55 с.
9. Мельник А.Ф. Державне управління : підручник / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання, 2009. – 582 с.
10. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. / В.Я. Малиновський. – К: Атіка, 2003. – 576 с.
11. Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>
12. Конституція України - Розділ IV. Верховна Рада України <https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-iv>
13. Болдирєв С.В. Місце Верховної Ради України в системі органів державної влади / С.В. Болдирєв // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2015. – Вип. 30. – С. 3–13. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/dbms\\_2015\\_30\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/dbms_2015_30_3).
14. Лихачов Н.С. Класифікація парламентських процедур Верховної Ради України / Н.С. Лихачов // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. – 2017. – Вип. 43(1). – С. 67–72. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr\\_2017\\_43\(1\)\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2017_43(1)_18).
15. Рішко Б.С. Актуальні проблеми та шляхи вдосконалення організації й діяльності Верховної Ради України / Б.С. Рішко, Р.І. Ребриш, В.В. Пильник // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. – 2015. – Вип. 35(2.1). – С. 127–129. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr\\_2015\\_35\(2\)](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2015_35(2)).
16. Погребняк Н.С. Форми діяльності апарату Верховної Ради України / Н.С. Погребняк // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2015. – Вип. 29. – С. 43–53. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/dbms\\_2015\\_29\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/dbms_2015_29_6).
17. Нікольська О.В. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у механізмі захисту прав і свобод людини та громадянина / О.В. Нікольська // Правничий часопис Донецького університету. – 2014. – № 1 – 2. – С. 9–14. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pchdu\\_2014\\_1-2\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pchdu_2014_1-2_4).

18. Матейчук Р.І. Функціонування тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України / Р.І. Матейчук // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. – 2016. – Вип. 41(1). – С. 78–81. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr\\_2016\\_41\(1\)\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_41(1)_20).

19. Баскакова Ю.В. Правовий статус комітетів Верховної Ради України в забезпеченні діяльності законодавчого органу влади на шляху становлення парламентаризму / Ю.В. Баскакова // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2013. – Вип. 61. – С. 440–447. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/dip\\_2013\\_61\\_72](http://nbuv.gov.ua/UJRN/dip_2013_61_72).

20. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» // ВВР України. – 1999. – № 20. – Ст. 190. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>

21. Постанова Кабінету Міністрів України «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» : від 12.03.2005 р., № 179 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 11. – Ст. 17.

22. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій» : від 18.04.2012 р., № 606 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 50. – С. 426.

23. Нижник Н.Р. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади : навч. посіб. / Н.Р. Нижник, С.Д. Дубенко, В.І. Мельниченко та ін. ; за заг. ред. Н.Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 164 с.

24. Сахно В.О. Структура місцевих державних адміністрацій як органів державної виконавчої влади України / В.О. Сахно // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 535–540 [Електронний ресурс] Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/jpdf/FP\\_index.htm\\_2013\\_3\\_89.pdf](http://nbuv.gov.ua/jpdf/FP_index.htm_2013_3_89.pdf)

25. Словник [Електронний ресурс] Режим доступу: [https://www.pravo.vuzlib.su/book\\_z811\\_page\\_95.html](https://www.pravo.vuzlib.su/book_z811_page_95.html)

## ГЛОСАРІЙ

**Адміністративна реформа** – вид політико правової реформи, що здійснюється у сфері виконавчої влади і стосується як її організаційної структури, функцій, кадрового забезпечення, так і взаємовідносин із місцевим самоврядуванням.

**Бюрократизм** – ненормальність, хвороба системи управління, панування канцелярії, формалістики, домінування букви інструкції наказу над суттю справи.

**Бюрократія** (з фр. bureau – канцелярія, зелене сукно, яким покривають стіл посадових осіб державних канцелярій, і гр. cratos — влада, панування, буквально — панування апарату управління) — система управління, в якій влада належить адміністрації чиновників.

**Виконавча влада** (executive (administrative) power) – влада, що забезпечує безпосереднє управління державними справами.

**Виконання посадових обов'язків державним службовцем** — систематична правовиконавча і правозастосовна діяльність державного службовця з виконання посадових функцій і повноважень, що встановлені як обов'язкові для регулярного виконання.

**Відносини місцевих державних адміністрацій** (relations of local public administrations) — складова державно-управлінських відносин, які виникають між органами державної влади у вертикальній та горизонтальній проекціях.

**Відповідальність державних службовців** — встановлена законодавством України відповідальність державного службовця за свої вчинки і дії. Відповідно до законодавства і залежно від характеру правопорушення (провини) може бути дисциплінарною, адміністративною, цивільно-правовою та кримінальною.

**Владоздійснення** — функція органів державної влади, що здійснюється ними стосовно громадян держави, громадянського суспільства шляхом правозастосування та інших форм адміністративної практики у формі забезпечення виконання норм законів, реалізації цілей, завдань і функцій держави.

**Демократизація державного апарату** — залучення громадян до реалізації своїх прав щодо управління державними справами та здійснення публічно-правового контролю за виконанням завдань, функцій і повноважень органів державної влади з метою забезпечення законності, політичної, соціальної та економічної ефективності їх діяльності, запобігання бюрократизму, протекціоналізму і корупції.

**Державне управління** — цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією.

**Державний апарат** — публічно-правова інституційна система органів державної влади, їх підрозділів і посад, віднесених до державної служби.

**Демократія** (з гр. demos — народ і cratos — влада, народовладдя) — тип політичної системи і соціальної організації суспільства, форма укладу будь-якої організації, яка ґрунтується на рівноправності її членів, періодичній виборності та звітності органів управління, прийнятті рішень за принципом більшості (партійна, профспілкова, виробнича демократія); один із політичних режимів; форма організації держави, політичної системи і влади, коли всі громадяни беруть участь в управлінні.

**Державна влада** — політико-правове явище, сутність якого полягає в тому, що виражаючи хоча б формально волю всіх громадян держави, вона (влада) здійснює спрямовуючий, організуючий, регулюючий вплив на суспільство.

**Державні комітети (державні служби)** (public committees (public departments)) — центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Прем'єр-міністр або один із віце-прем'єр-міністрів.

**Дисциплінарна відповідальність державних службовців** — відповідальність, яка здійснюється у формі дисциплінарних стягнень, що накладаються за невиконання або виконання неналежним чином державним службовцем покладених на нього обов'язків, у формі зауваження, догани, суворої догани, попередження про неповну службову відповідальність, звільнення.

**Ефективність управління** (administration effectiveness) (від лат. effectivus — досягаючий певного ефекту, необхідного результату) — це результат, зіставлений із витратами на його досягнення або з цілями.

**Загальна соціальна ефективність** (general social effectiveness) державного управління — ефективність, що розкриває результати функціонування системи, тобто сукупності суб'єкта і керованих об'єктів державного управління, має комплексний характер.

**Зв'язки з громадськістю** (public relations) — «паблік рилейшнз» (від англ. public relations — відносини з публікою, зв'язок з громадськістю) — одна із функцій управління, яка сприяє встановленню та підтриманню спілкування, взаєморозуміння та співробітництва між організацією і громадськістю.

**Інформаційне забезпечення діяльності органів державної влади** — збирання, отримання, опрацювання та аналіз інформації, потрібної для здійснення державно-управлінської діяльності.

**Кабінет Міністрів (Уряд)** (Cabinet of Ministers (Government)) — вищий орган у системі виконавчої влади; колегіальний орган, який спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади.

**Компетенція органу державної влади** — це владні повноваження органу, той чи інший обсяг державної діяльності, покладений на певний орган, або коло передбачених правовим актом питань, яке може вирішувати цей орган, сукупність функцій та повноважень органу з усіх встановлених для нього предметів ведення.

**Комунальна власність** (municipal property) — самостійна форма власності, яка за Конституцією України є власністю територіальної громади (у зарубіжній



практиці «муніципальна власність», яка розглядається як одна з форм корпоративної (колективної) власності, що перебуває в користуванні, володінні й розпорядженні територіальних колективів та їхніх виборних органів місцевого самоврядування).

**Комунікація** (communications, від лат. communicare — роблю загальним, зв'язую, спілкуюсь) — змістовний аспект соціальної взаємодії; акт або процес взаємодії між двома чи більше соціальними об'єктами шляхом безпосереднього спілкування й обміну інформацією з використанням відповідних засобів.

**Контроль у державному управлінні** (public administration control) — одна із найважливіших функцій державної влади та управління, яка дає змогу порівняти фактичний стан у тій чи іншій галузі з вимогами, поставленими перед нею; виявити недоліки та помилки в роботі й попередити їх, оцінити відповідність здійснення інших функцій управління завданням, що поставлені перед ним.

**Лобізм** (lobby) (з англ. — кулуари) — діяльність соціальних груп, які відстоюють свої інтереси, тиск груп на органи законодавчої і виконавчої влади.

**Методи управлінської діяльності** — це способи і прийоми аналізу та оцінки управлінських ситуацій, використання правових і організаційних форм, впливу на свідомість і поведінку людей у керованих суспільних процесах, відносинах і зв'язках.

**Міністерство** (ministry) (від лат. ministro, що означає керую, служу) — центральний орган виконавчої влади, який здійснює державне управління в певній галузі чи сфері життя.

**Місьцеве самоврядування** (local self-administration) — право та реальна здатність територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста — самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції і законів.

**Місьцеві (територіальні) органи (підрозділи) міністерств та інших ЦОВВ** — державні органи, які утворюються відповідними ЦОВВ для реалізації їх функцій та повноважень на місцевому територіальному рівні, тобто в областях або районах.

**Місьцеві державні адміністрації** (local public administrations) — ланка виконавчої влади в областях, районах, містах Києві та Севастополі, здійснюють її на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізують повноваження, делеговані їм відповідними радами.

**Об'єкти управлінської діяльності органів виконавчої влади** — це суспільні відносини, види діяльності і соціальні ролі, які безпосередньо пов'язані з відтворенням матеріальних і духовних продуктів та соціальних умов життєдіяльності людей.

**Орган державної влади** (public institution) — орган, пов'язаний із формуванням і реалізацією державно-управлінських впливів; є одиничною структурою влади, формально створеною державою для здійснення закріплених за нею її цілей і функцій.

**Організаційна структура державного органу** (state board organization structure) (від лат. structure — будова, розташування, порядок) — сукупність структурних елементів (підрозділів посадових осіб тощо) та взаємовідносин між цими структурними елементами.

**Організаційна структура державного управління** — це компонент системи державного управління, зумовлений її суспільно-політичною природою, соціально-функціональною роллю, цілями і змістом, який об'єднує в собі певну сукупність державних організацій, їх персонал, матеріальні та інформаційні ресурси, що виділяються і витрачаються суспільством на формування та реалізацію державно-управлінських впливів і підтримання життєздатності самого суб'єкта управління.

**Організація органу управління** — структурне упорядкування (сукупність структурних елементів і взаємовідносин між цими структурними елементами), цілеспрямоване управління як менеджмент; виконавча робота (як комбінація основних елементів), яка стосується конкретної ситуації (завдання, організація структури, організація процесів — структури + люди + техніка).

**Організація як процес** (organization as a process) — систематична координація завдань, формальних взаємовідносин людей, що їх виконують.

**Повноваження органу виконавчої влади** (authorities of executive power institution) — закріплені за ним права і обов'язки.

**Посадові обов'язки** — встановлені для обов'язкового регулярного виконання функцій і повноважень відповідно до посади в органі державної влади чи місцевого самоврядування.

**Право комунальної власності** (municipal property right) — визнане законом право, яке закріплює абсолютну належність комунального майна власнику та визначає його права й обов'язки щодо цього майна.

**Президент** (president) (від лат. presidens — «той, що сидить спереду») у президентських республіках — глава держави і глава виконавчої влади, в республіках парламентського типу — глава держави, але не уряду, в республіках змішаного типу — глава держави, але з великими юридичними і реальними повноваженнями керівництва урядом.

**Представницькі органи місцевого самоврядування** (local self-administration representative boards) — сільські, селищні й міські ради, які складаються із депутатів, обраних жителями сіл, селищ, міст.

**Принципи державного управління** — це закономірності, відносини, взаємозв'язки, керівні засади, на яких ґрунтуються його організація та здійснення і які можуть бути сформульовані в певні правила.

**Повноваження** — це конкретні права, що характеризуються правом і обов'язком здійснювати певні посадові обов'язки та наявністю адміністративних функцій, які дають змогу здійснювати завдання органу державної влади.

**Повноваження органу державної влади** — складова компетенції органу, встановлена для нього законом відповідно до Конституції України та яка забезпечує реалізацію відповідних функцій стосовно конкретних об'єктів юрисдикції (предметів відання).

**Професіоналізм державної служби** — здатність державного службовця, колективу державних службовців визначати з урахуванням умов і реальних можливостей найбільш ефективні шляхи та способи реалізації поставлених перед ними цілей та завдань у межах нормативно визначених повноважень.

**Процедура прийняття управлінського рішення** (managerial decision-making procedure) — складова загального процесу його підготовки, прийняття і реалізації, який передбачає певні етапи і стадії: вибір мети, збір і аналіз інформації про завдання, яке підлягає вирішенню; визначення, прогнозування ситуації і виявлення проблем; генерування варіантів можливих управлінських рішень; формування критеріїв і вибір ефективних варіантів управлінських рішень.

**Система державного управління** (public administration system) — система, що охоплює суб'єкти управління (управляючу систему) — взаємодію (управлінську діяльність / процес) — суспільну систему (об'єкти управління), тобто сфери і галузі суспільного життя.

**Система керівництва** (management system) — складова форма організації, яка включає три елементи: 1) функції керівництва (постановка цілей, планування, прийняття рішень, організація, реалізація, контроль); 2) стиль керівництва (директивний, коопераційний); 3) засоби керівництва (делегування, інструкції, прийоми менеджменту, система стимулів тощо).

**Ситуаційне управління** (case management) — прийняття управлінським персоналом рішень у ситуації, яка реально склалась або складається.

**Соціальне партнерство** - система колективних відносин між найманими працівниками, роботодавцями, виконавчою владою, які виступають сторонами соціального партнерства у ході реалізації їх соціально-економічних прав та інтересів

**Стадії управлінської діяльності** (managerial decision-making procedure) — послідовні етапи її здійснення зі своїм особливим набором форм і методів.

**Стратегічне планування** (strategic planning) — систематичний спосіб управління змінами, творчий процес визначення і здійснення найбільш важливих дій з огляду на сильні та слабкі сторони, загрози і можливості.

**Стратегічне управління** (strategic management) — діяльність з управління, пов'язана з постановкою цілей і завдань організації та з підтриманням ряду взаємовідносин між нею і оточенням, що надає можливість їй досягти своїх цілей, відповідає її внутрішнім можливостям та дає змогу залишатися сприйнятливою до зовнішніх запитів.

**Суб'єкти державної кадрової політики** - носії визначених у правовому полі повноважень, прав та обов'язків щодо вироблення та реалізації державної кадрової політики (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, профспілки, асоціації роботодавців, громадські організації та інші).

**Суб'єкти державної кадрової політики у сфері державного управління** - Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, керівники центральних, регіональних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, керівники підприємств, установ, організацій.

**Територіальна громада** (local society) — спільнота мешканців, жителів населених пунктів (сіл, селищ і міст), об'єднана загальними інтересами власного життєзабезпечення, самостійного, в межах законів, вирішення питань місцевого значення як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування.

**Управлінська діяльність** — сукупність вироблених історичним досвідом, науковим пізнанням і талантом людей навиків, умінь, способів, засобів доцільних вчинків і дій людини у сфері управління.

**Управлінська технологія** — це прояв соціальних технологій, що безпосередньо відображає управлінські процеси і забезпечує поєднання наукового знання, управлінських потреб та інтересів суспільства, цілей і функцій державного управління, можливостей і елементів управлінської діяльності.

**Управлінський контроль** (managerial controlling) — це процес спостереження і регулювання діяльності державних органів і організацій з метою полегшення виконання організаційних завдань.

**Форми управлінської діяльності** — це зовнішні, постійно фіксовані прояви практичної активності органів державної влади чи органів місцевого самоврядування з формування і реалізації управлінських цілей і функцій та забезпечення їх власної життєдіяльності.

**Функції державного управління** — специфічні за предметом, змістом і засобом забезпечення цілісні управляючі впливи держави. Управлінські функції державних органів — юридично виражені управляючі впливи окремих державних органів, які вони мають право і зобов'язані здійснювати щодо певних об'єктів управління або компонентів певних структур.

**Функціональна структура державного управління** (public administration functional structure) — сукупність функцій державного управління й управлінських функцій державних органів у їх взаємодії.

Навчальне видання

**Вагонова** Олександра Гртгорівна  
**Горпинич** Олександр Володимирович  
**Чорнобаєв** Владислав Володимирович  
**Шаповал** Вадим Анатолійович

**ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

Навчальний посібник