

Основи публічного адміністрування: посібник для підготовки до іспиту

Анотація

У навчальному посібнику висвітлені основні питання, які виносяться на іспит із курсу «Основи публічного адміністрування» для студентів другого (магістерського) рівня юридичних ВНЗ. Враховане новітнє законодавство, а також практика публічного адміністрування.

Для студентів, аспірантів, викладачів вищих юридичних навчальних закладів, усіх, хто цікавиться проблемами публічного адміністрування.

ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

**Посібник
для підготовки до іспиту**

За загальною редакцією *Н. П. Матюхіної*

Харків
«Право»
2016

УДК 342.95:34.028(075)

ББК 67.301я73

О-75

Авторський колектив:

*Ю. П. Битяк, Н. П. Матюхіна, І. М. Балакарева, М. С. Ковтун,
Я. С. Рябченко, О. М. Соловійова, С. А. Федчишин, О. Б. Червякова*

Рецензенти:

А. Т. Комзюк – доктор юридичних наук, професор кафедри адміністративного права та процесу Харківського національного юридичного університету, заслужений діяч науки і техніки України;

Є. О. Алісов – доктор юридичних наук, професор, директор слідчо-криміналістичного факультету Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого;

А. А. Стародубцев – доктор юридичних наук, професор кафедри державно-правових дисциплін юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

Основи публічного адміністрування : посіб. для підготовки до іспиту / Ю. П. Битяк, Н. П. Матюхіна, М. С. Ковтун та ін. ; за заг. ред. Н. П. Матюхіної. – Харків : Право, 2016. – 128 с.

ISBN 978-966-937-112-6

У навчальному посібнику висвітлені основні питання, які виносяться на іспит із курсу «Основи публічного адміністрування» для студентів другого (магістерського) рівня юридичних ВНЗ. Враховане новітнє законодавство, а також практика публічного адміністрування.

Для студентів, аспірантів, викладачів вищих юридичних навчальних закладів, усіх, хто цікавиться проблемами публічного адміністрування.

УДК 342.95:34.028(075)

ББК 67.301я73

© Битяк Ю. П., Матюхіна Н. П., Ковтун М. С.
та ін., 2016

ISBN 978-966-937-112-6

© Оформлення. Видавництво «Право», 2016

Зміст

Передмова	6
1. Поняття та основні риси публічного адміністрування	7
2. Поняття та основні риси державного управління	8
3. Адміністративна реформа в Україні, її завдання і напрями	9
4. Основні етапи адміністративної реформи в Україні	11
5. Адміністративна реформа: мета, види	13
6. Стратегія реформування державного управління в Україні: мета, завдання, основні напрями	14
7. Основні етапи розвитку публічного адміністрування	15
8. Вудро Вільсон та його внесок у розвиток науки державного управління	17
9. Бюрократична модель державного управління Макса Вебера	18
10. Новий державний менеджмент як модель публічного адміністрування: основні риси	20
11. Концепція «належного управління»: сутність, принципи	22
12. Принцип прозорості публічного адміністрування	25
13. Система публічного адміністрування в Україні: поняття та структура	26
14. Організаційна побудова системи публічного адміністрування, принципи її побудови та функціонування	28
15. Поняття публічної адміністрації: сучасні підходи до визначення	29
16. Принцип централізації та децентралізації публічного адміністрування (сутність, значення)	31
17. Принцип концентрації та деконцентрації публічного адміністрування (сутність та значення)	33
18. Органи виконавчої влади як суб'єкти публічного адміністрування: поняття, ознаки, особливості правового становища	34
19. Види та система органів виконавчої влади	35
20. Кабінет Міністрів України в системі публічного адміністрування	37
21. Центральні органи виконавчої влади як суб'єкти публічного адміністрування	39
22. Повноваження і форми діяльності місцевих державних адміністрацій	41

23. Місцеве самоврядування в системі публічного адміністрування: поняття, риси, правові засади	42
24. Партисипативний механізм в публічному адмініструванні: сутність, основні моделі	44
25. Реформування місцевого самоврядування в Україні: мета, завдання, основні напрями	45
26. Система публічного адміністрування у сфері юстиції: організаційно-правові засади	47
27. Міністерство юстиції України в системі публічного адміністрування: особливості адміністративно-правового статусу	49
28. Територіальний рівень управління юстицією	51
29. Система надання безоплатної правової допомоги населенню: правові та організаційні засади	53
30. Суб'єкти надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги	55
31. Управління системою надання безоплатної правової допомоги населенню	58
32. Координаційний центр з надання безоплатної правової допомоги: організаційно-правові засади діяльності	59
33. Органи та особи, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів	61
34. Державна кадрова політика: сутність, мета та завдання	62
35. Поняття та види стилю управління	64
36. Основні етичні принципи публічного адміністрування	66
37. Етика публічного адміністрування: правові засади	67
38. Публічна служба в Україні: поняття, види	68
39. Державна служба в Україні: поняття, види та принципи	69
40. Поняття та види державних службовців	71
41. Особливості правового статусу державних службовців	72
42. Вищий корпус державної служби: поняття та правовий статус	74
43. Державний секретар міністерства: особливості правового статусу	76
44. Мета та функції публічного адміністрування	79
45. Види функцій публічного адміністрування	80
46. Форми публічного адміністрування, поняття, сутність та види	81

47. Правові акти управління як пріоритетна форма публічного адміністрування: поняття, основні риси та вимоги	83
48. Класифікація правових актів управління.....	85
49. Адміністративний розсуд: поняття, принципи та межі використання в публічному адмініструванні	87
50. Класифікація адміністративного розсуду	89
51. Адміністративна процедура: поняття, ознаки та види	90
52. Публічне адміністрування як процес розробки, прийняття та виконання управлінських рішень.....	92
53. Поняття та види управлінських рішень	94
54. Методи публічного адміністрування, їх ознаки та види	96
55. Адміністративно-правові методи в системі публічного адміністрування.....	97
56. Публічні послуги: поняття та види	99
57. Адміністративні послуги: поняття та характерні ознаки.....	100
58. Принципи надання адміністративних послуг	102
59. Центр надання адміністративних послуг: особливості правового статусу.....	104
60. Організаційно-правове регулювання адміністративних послуг в Україні	105
61. Адміністративні послуги у сфері юстиції	107
62. Правове регулювання доступу до публічної інформації.....	109
63. Поняття публічної інформації, види публічної інформації з обмеженим доступом	111
64. Реалізація права на доступ до інформації за інформаційним запитом.....	113
65. Поняття, мета та сутність електронного урядування	115
66. Законодавче забезпечення розвитку електронного урядування	116
67. Електронний уряд: поняття, зміст, правові засади	118
68. Форми реалізації електронного урядування.....	121
69. Електронні адміністративні послуги.....	122
Список рекомендованої літератури	125

==== **Передмова**

Вивчення курсу «Основи публічного адміністрування» набуває особливого значення у зв'язку із запровадженням в Україні світових та європейських стандартів управлінської моделі, розширенням прав і свобод людини та громадянина у сфері публічного адміністрування.

Метою курсу «Основи публічного адміністрування» є вивчення та засвоєння студентами-юристами теоретичних знань та формування професійної компетентності щодо публічного адміністрування, його сутності та системи, правових засад, завдань та функцій, форм та методів публічного адміністрування.

У посібнику стисло викладено повний курс з основ публічного адміністрування, висвітлено основні поняття у сфері публічного адміністрування, етапи, школи та моделі його розвитку. Містяться основні положення щодо: системи публічного адміністрування, принципів її організації, правового статусу органів публічної адміністрації, організаційно-правових засад публічного адміністрування у сфері юстиції, цілей, завдань та функцій публічного адміністрування, його форм та методів. Розглянуто питання кадрового забезпечення публічного адміністрування, організації та правового забезпечення надання публічних (адміністративних) послуг, сучасних інформаційно-комунікаційних технологій в публічному адмініструванні.

Посібник підготовлено з урахуванням новітнього законодавства України, сучасних підходів у регулюванні управлінських відносин, висвітлені засади законодавчого забезпечення публічного адміністрування.

Адміністративна реформа була поділена в своїй реалізації на декілька *напрямів*:

перший – створення нової правової бази, що регламентує державне управління в Україні;

другий – формування нових інститутів, організаційних структур та інструментів здійснення державного управління;

третій – кадрове забезпечення нової системи державного управління;

четвертий – зміцнення та формування нових фінансово-економічних основ функціонування державного управління;

п'ятий – наукове та інформаційне забезпечення системи державного управління, формування механізмів наукового та інформаційного моніторингу її функціонування.

==== 4. Основні етапи адміністративної реформи в Україні

Основним документом, який встановлює правові засади здійснення адміністративної реформи в Україні є Концепція адміністративної реформи в Україні (Указ Президента України від 22.07.1998 № 822).

Концепція передбачила виконання цілісного комплексу заходів, спрямованих на формування ефективної системи державного управління. 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 стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народowi, національним інтересом.

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

У ході підготовчого етапу розв'язуються першочергові питання, пов'язані з поточним удосконаленням елементів існуючої системи державного управління.

влади. Розбудова транспарентності влади сприяє вирішенню проблем відповідальності та ефективності публічного адміністрування. Саме тому умови, принципи та правила використання транспарентності як інструменту демократії мають бути чітко регламентовані законодавством.

Інституційний компонент полягає у здійсненні різноманітних заходів, пов'язаних із ближчим ознайомленням громадян із діяльністю органів публічної влади, забезпечення їх участі в управлінні державними справами. Прикладом такої активності є проведення прес-конференцій, утворення при державних органах наглядових громадських інституцій, створення офіційних веб-сайтів органами публічної влади тощо.

Третьою необхідною умовою є наявність належного рівня правової культури у посадових осіб та громадян – *особистісний компонент*. У даному випадку йде мова про те, що посадові особи повинні бути відкритими для громадян і активно йти на контакт із громадськістю. Поряд з цим громадяни також зобов'язані бути компетентним у питанні власних прав та обов'язків, можливості та необхідності доступу до державного управління, своєї участі в управлінні публічними справами.

13. Система публічного адміністрування в Україні: поняття та структура

Узагальнено, під системою публічного адміністрування розуміється єдність і взаємозв'язок органів державного і муніципального управління (суб'єктів публічного адміністрування) та тих об'єктів управління, стосовно яких вони реалізують свої управлінські впливи: їх охороняють, змінюють або розвивають. Практично в такій системі здійснюється складна взаємодія між суб'єктами публічного адміністрування та управляємими об'єктами, в яке кожна із сторін вносить свій внесок.

Системний підхід дозволяє представити публічне адміністрування як діалектичну єдність багатьох відносно самостійних підсистем: – управляючої та управляємої підсистем; – підсистеми цілей та функцій

2. Публічна адміністрація виокремлюється від політичних структур, має особливий статус та призначення.

3. Публічна адміністрація, займаючись організацією та урегулюванням публічних справ, діє у публічних інтересах. *Метою* діяльності публічної адміністрації є задоволення публічного інтересу.

4. Публічна адміністрація наділяється прерогативами публічної влади, тобто владними повноваженнями.

5. Публічна адміністрація виконує не лише адміністративно-управлінські, але й публічно-сервісні функції.

==== 16. Принцип централізації та децентралізації публічного адміністрування (сутність, значення)

Вертикальні взаємостосунки всередині системи публічного адміністрування між її різними рівнями визначають принципи централізації та децентралізації.

Централізація характеризується зосередженням функцій державного управління в центральних владних структурах, створенням ієрархічної структури управління, в якій переважають вертикальні зв'язки і вищі рівні мають повноваження щодо прийняття рішень, а прийняті ними рішення є обов'язковими для органів нижчих рівнів. У свою чергу, під *децентралізацією* розуміється послідовний процес передачі із центру на місця частини функцій і повноважень центральних органів держави.

Централізація передбачає, що система адміністративних органів будується за ієрархічним принципом: органи нижчого рівня підпорядковуються вищим органам, які мають право розглядати та остаточно вирішувати будь-які питання у межах власної компетенції та компетенції нижчих органів. Вищі за рівнем органи мають право давати розпорядження нижчестоящим, здійснювати контроль за виконанням рішень, вимагати усунення недоліків, відмінити рішення органів нижчого рівня, переносити розгляд справи до вищої інстанції. На основі централізації будуються взаємовідносини між урядом і міністерствами, між міністерствами та підпорядкованими їм органами тощо.

ється передачею їм відповідних фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для здійснення цих повноважень.

Голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає розпорядження, а керівники структурних підрозділів – накази. 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. Акти місцевих державних адміністрацій, які є регуляторними актами, розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Для узгодженого розгляду питань, що належать до компетенції місцевої державної адміністрації, обговорення найважливіших напрямів її діяльності може утворюватися колегія місцевої державної адміністрації у складі голови адміністрації (голова колегії), його заступників, керівника апарату та керівників структурних підрозділів місцевої державної адміністрації.

23. Місцеве самоврядування в системі публічного адміністрування: поняття, риси, правові засади

Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст (Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР).



[Перейти на сайт →](#)