

Публічне адміністрування

Навчальний посібник «Публічне адміністрування» присвячений комплексному дослідженню теоретико-правових засад, організаційних механізмів та практичних аспектів функціонування публічного адміністрування в Україні. У ньому розглядаються ключові концепції публічного адміністрування, його взаємозв'язок із правом, структура суб'єктів, основні функції та принципи. Особливу увагу приділено нормативно-правовому регулюванню, механізмам прийняття управлінських рішень, наданню адміністративних послуг, впровадженню цифрових технологій та запобіганню корупції в системі публічного управління.

Посібник містить аналіз Конституції України, законодавчих та підзаконних актів, міжнародних стандартів і найкращих практик у сфері публічного адміністрування. Він буде корисним для студентів, аспірантів, науковців, державних службовців, працівників органів місцевого самоврядування, а також усіх, хто цікавиться питаннями державного управління та прагне підвищити рівень своїх професійних компетентностей.

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ

Навчальний посібник



Київ

Дакор

2025

Автори:

А. І. Берlach (розд. 11, 15), Н. А. Литвин (розд. 5, 14), І. А. Мацелюх (розд. 1 у співавтор., 2 у співавтор., 4), О. С. Проневич (розд. 7, 19), О. О. Губанов (розд. 10, 16), О. Р. Радишевська (розд. 1 у співавтор.), Р. Ю. Гревцова (розд. 6), А. А. Мельник (розд. 3), Н. М. Корчак (розд. 9), О. А. Заярний (розд. 12 у співавтор.), В. М. Бевзенко (розд. 13, підрозд. 13.4), М. І. Смокович (розд. 13, підрозд. 13.1–13.3, 13.5), С. А. Федчишин (розд. 18), О. Й. Вовк (розд. 2 у співавтор.), М. В. Кокошко (розд. 8), Н. А. Загребельна (розд. 12 у співавтор.)

Рецензенти:

д-р юрид. наук, проф. Т. О. Коломoeць (Запорізький національний університет),
д-р юрид. наук, проф. А. М. Школик (Львівський національний університет імені І. Франка),
О. Й. Ярема (Державний секретар Кабінету Міністрів України)

Рекомендовано до друку

Вченою радою навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(протокол № 16 від 29 квітня 2025 року)

П91

Публічне адміністрування : навч. посіб. / А. І. Берlach, Н. А. Литвин, І. А. Мацелюх та ін. ; заг. ред. А. І. Берlach. Н. А. Литвин — Київ : ВД «Дакор», 2025. — 556 с.

ISBN 978-617-8588-00-7

Навчальний посібник «Публічне адміністрування» присвячений комплексному дослідженню теоретико-правових засад, організаційних механізмів та практичних аспектів функціонування публічного адміністрування в Україні. У ньому розглядаються ключові концепції публічного адміністрування, його взаємозв'язок із правом, структура суб'єктів, основні функції та принципи. Особливу увагу приділено нормативно-правовому регулюванню, механізмам прийняття управлінських рішень, наданню адміністративних послуг, впровадженню цифрових технологій та запобіганню корупції в системі публічного управління.

Посібник містить аналіз Конституції України, законодавчих та підзаконних актів, міжнародних стандартів і найкращих практик у сфері публічного адміністрування. Він буде корисним для студентів, аспірантів, науковців, державних службовців, працівників органів місцевого самоврядування, а також усіх, хто цікавиться питаннями державного управління та прагне підвищити рівень своїх професійних компетентностей.

УДК 351/354:340.132](075.8)

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	10
РОЗДІЛ 1. ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ ЗМІСТ	11
1.1. Теоретико-правові та історико-методологічні основи публічного адміністрування	11
1.2. Система публічного адміністрування та її елементи	20
1.3. Публічне адміністрування як наука та навчальна дисципліна	22
1.4. Співвідношення публічного адміністрування з іншими науками	23
1.5. Європейські стандарти публічного адміністрування	25
Запитання і завдання	32
Список рекомендованих джерел	33
РОЗДІЛ 2. ЕВОЛЮЦІЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ	34
2.1. Формування та розвиток ідей публічного адміністрування	34
2.2. Становлення публічного адміністрування в державах Стародавнього світу	38
2.3. Трансформація публічного адміністрування в епоху Середньовіччя та Відродження	41
2.4. Становлення сучасних моделей публічного адміністрування (XVIII–XX ст.)	46
2.5. Розвиток публічного адміністрування в умовах глобалізації в XXI ст.	51
2.6. Становлення системи публічного адміністрування в Україні	53
Запитання і завдання	56
Список рекомендованих джерел	57
РОЗДІЛ 3. ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ	58
3.1. Загальні положення правової регламентації публічного адміністрування	58
3.2. Міжнародні акти у системі нормативно-правового регулювання публічного адміністрування	61
3.3. Акти ЄС у системі нормативно-правового регулювання публічного адміністрування	63
3.4. Особливості нормативно-правового регулювання відносин публічного адміністрування	66
3.4.1. Конституція України	66
3.4.2. Закони України	68
3.4.3. Підзаконні нормативно-правові акти	70
3.5. Акти індивідуальної дії в публічному адмініструванні	72
3.6. Внутрішньоорганізаційні акти в публічному адмініструванні	74
Запитання і завдання	76
Список рекомендованих джерел	76

РОЗДІЛ 4. ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО ТА ЙОГО ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ	78
4.1. Генезис та сутність громадянського суспільства як суб'єкта публічного адміністрування	78
4.2. Публічний інтерес та служіння суспільству як основа взаємодії держави і громадянського суспільства	82
4.3. Принципи та механізми взаємодії держави і громадянського суспільства	83
4.4. Інститути громадянського суспільства в системі публічного адміністрування	86
4.5. Міжнародний досвід розвитку громадянського суспільства в системі публічного адміністрування	88
4.6. Розвиток громадянського суспільства в системі публічного адміністрування України	91
Запитання і завдання	95
Список рекомендованих джерел	96
РОЗДІЛ 5. ПРИНЦИПИ ТА ФУНКЦІЇ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ	97
5.1. Принципи публічного адміністрування	97
5.1.1. Загальнометодичні принципи публічного адміністрування	102
5.1.2. Принципи публічного адміністрування як соціально-політичного процесу	105
5.1.3. Принципи публічного адміністрування як соціально-економічного процесу	108
5.1.4. Принципи публічного адміністрування як соціально-культурного процесу	110
5.2. Функції публічного адміністрування	113
Запитання і завдання	120
Список рекомендованих джерел	121
РОЗДІЛ 6. ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ І ВЛАДА: СПІВВІДНОШЕННЯ ТА ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК	122
6.1. Поняття і сутність влади	122
6.2. Публічна влада та публічне адміністрування	126
6.3. Публічна політика та публічне адміністрування. Напрями гармонізації публічного адміністрування та публічної політики	128
6.4. Поняття та правові засади здійснення лобювання	131
Запитання і завдання	135
Список рекомендованих джерел	136
РОЗДІЛ 7. СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ	137
7.1. Концепт «система» в теорії управління	137
7.2. Поняття, ознаки та класифікація суб'єктів публічного адміністрування	140
7.3. Суб'єкти публічного адміністрування, наділені статусом державного органу	145
7.3.1. Суб'єкти публічного адміністрування, що належать до системи органів виконавчої влади (органи виконавчої влади)	146
7.3.2. Суб'єкти публічного адміністрування, що належать до системи здійснення законодавчої влади (Верховна Рада України, Апарат Верховної Ради України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Рахункова палата України)	158

7.3.3. Суб'єкти публічного адміністрування, що належать до системи забезпечення правосуддя (Державна судова адміністрація України, Вища рада правосуддя, Державна кваліфікаційна комісія суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів, Конституційний Суд України, суди у частині виконання позапроцесуальних функцій при наданні публічної інформації)	161
7.3.4. Суб'єкти публічного адміністрування, що не належать до жодної гілки державної влади (Президент України, Офіс Президента України, Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим, Рада національної безпеки і оборони України, Служба безпеки України, Національний банк України, Центральна виборча комісія, органи прокуратури тощо)	165
7.4. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти публічного адміністрування	171
7.5. Суб'єкти публічного адміністрування з делегованими повноваженнями	176
Запитання і завдання	181
Список рекомендованих джерел	182

РОЗДІЛ 8. МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ	183
8.1. Поняття та принципи місцевого самоврядування, основні фактори його формування	183
8.2. Система та функції місцевого самоврядування в Україні	189
8.3. Роль місцевого самоврядування в контексті децентралізації влади та публічного адміністрування	192
8.4. Представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування, їх посадові особи як суб'єкти публічного адміністрування	194
8.5. Участь громад у місцевому самоврядуванні. Органи самоорганізації населення	195
8.6. Особливості правового регулювання місцевого самоврядування в умовах воєнного стану	198
Запитання і завдання	201
Список рекомендованих джерел	202

РОЗДІЛ 9. ПУБЛІЧНІ СЛУЖБОВЦІ У СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ	203
9.1. Публічна служба та публічні службовці у системі публічного адміністрування	203
9.2. Види публічної служби	215
9.3. Публічний службовець та його правовий статус	218
Запитання і завдання	231
Список рекомендованих джерел	231

РОЗДІЛ 10. ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ЯК ПРОЦЕС ВИРОБЛЕННЯ, ПРИЙНЯТТЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ У СУСПІЛЬСТВІ ТА ДЕРЖАВІ	232
10.1. Поняття та класифікація управлінських рішень в публічному адмініструванні	232
10.2. Процес розробки та прийняття управлінських рішень	236
10.3. Фактори, які впливають на процес прийняття управлінських рішень	240

10.4. Реалізація та виконання управлінських рішень	244
Запитання і завдання	248
Список рекомендованих джерел	248
РОЗДІЛ 11. ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ АДМІНІСТРУВАННЯ	249
11.1. Поняття, зміст та значення роль правових інструментів публічного адміністрування	249
11.1.1. Поняття, зміст та значення роль правових інструментів публічного адміністрування	249
11.1.2. Нормативно правові акти як інструменти публічного адміністрування	251
11.1.3. Види нормативно-правових актів як правових інструментів публічного адміністрування	252
11.1.4. Вимоги до нормативно-правових актів як правових інструментів	254
11.1.5. Порядок підготовки та ухвалення нормативно-правових актів	255
11.1.6. Підстави для визнання нормативно-правового акта протиправним	262
11.2. Адміністративний акт як інструмент публічного адміністрування	263
11.2.1. Поняття та зміст адміністративних актів	263
11.2.2. Види адміністративних актів	264
11.2.3. Оформлення та зміст адміністративного акта	267
11.2.4. Чинність та припинення дії адміністративного акта	269
11.2.5. Особливості виконаних адміністративних актів	272
11.2.6. Адміністративне оскарження	272
11.2.7. Виконання адміністративного акта	275
11.3. Адміністративні договори як інструменти публічного адміністрування	277
11.3.1. Поняття та зміст та ознаки адміністративних договорів	277
11.3.2. Основні ознаки адміністративного договору	278
11.3.3. Зміст адміністративних договорів	279
11.3.4. Види адміністративних договорів за змістом	280
11.3.5. Особливості укладання та виконання адміністративних договорів	282
11.3.6. Чинність адміністративного договору	284
11.3.7. Нікчемність адміністративного договору	285
11.3.8. Підстави визнання адміністративного договору нікчемним	286
11.4. Електронне урядування як інструмент публічного адміністрування	288
11.4.1. Поняття та еволюційний шлях електронного урядування в Україні	288
11.4.2. Елементи електронного урядування	290
11.5. План як інструмент публічного адміністрування	297
11.5.1. Поняття та основні характеристики плану як інструменту публічного адміністрування	297
11.5.2. Види планів у публічному адмініструванні	298
11.5.3. Процес планування	299

11.6. Фактичні дії як інструменти публічного адміністрування	301
11.6.1. Загальна характеристика фактичних дій	301
11.6.2. Ознаки фактичних дій	301
11.6.3. Правове регулювання фактичних дій	302
11.6.4. Класифікація фактичних дій	303
11.6.5. Механізми реалізації фактичних дій	303
Запитання і завдання	304
Список рекомендованих джерел	305

РОЗДІЛ 12. ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ ЯК ФОРМА ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

307

12.1. Поняття та ознаки електронного урядування	307
12.2. Принципи та завдання електронного урядування в Україні	309
12.3. Загальна характеристика сучасних моделей електронного урядування	312
12.4. Правовий статус суб'єктів електронного урядування в Україні	315
12.5. Основні правові засоби здійснення електронного урядування в Україні	320
12.5.1. Електронні публічні послуги	320
12.5.2. Електронні петиції як особливі правові засоби електронного урядування	323
12.5.3. Доступ до публічної інформації	325
Запитання і завдання	332
Список рекомендованих джерел	333

РОЗДІЛ 13. СУТНІСТЬ І ПРИЗНАЧЕННЯ ЗАГАЛЬНОЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ

334

13.1. Природа і зміст Загальної адміністративної процедури	334
13.2. Загальні правила здійснення компетенції суб'єктами Загальної адміністративної процедури	337
13.3. Рішення, дії, бездіяльність адміністративних органів	344
13.3.1. Рішення адміністративних органів	345
13.3.2. Процедурні дії адміністративних органів	351
13.3.3. Бездіяльність адміністративних органів	352
13.4. Суб'єкти Загальної адміністративної процедури	352
13.4.1. Адміністративний орган	353
13.4.2. Учасники адміністративного провадження	360
13.4.3. Особи, які сприяють розгляду справи	371
13.4.4. Представництво інтересів особи в адміністративному провадженні	375
13.5. Стадії Загальної адміністративної процедури	377
13.5.1. Ініціювання адміністративного провадження	379
13.5.2. Початок адміністративного провадження та підготовка справи до вирішення	380
13.5.3. Дослідження обставин справи та збирання доказів	382

13.5.4. Розгляд та вирішення справи	383
13.5.5. Проведення слухання у справі	384
13.5.6. Прийняття адміністративного акту	385
13.5.7. Адміністративне оскарження адміністративного акту, процедурних рішень, дій, бездіяльності	385
13.5.8. Відкликання або визнання недійсним адміністративного акта	386
13.5.9. Виконання адміністративного акта	387
Запитання і завдання	387
Список рекомендованих джерел	388
РОЗДІЛ 14. ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРАХ СУСПІЛЬНОГО ЖИТТЯ	389
14.1. Функціональна система публічного адміністрування у сфері економіки	389
14.2. Основні засади публічного адміністрування в соціальній сфері	399
14.3. Публічне адміністрування у сфері охорони здоров'я	406
Запитання і завдання	416
Список рекомендованих джерел	417
РОЗДІЛ 15. АНТИКОРУПЦІЙНА СКЛАДОВА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ	418
15.1. Поняття, зміст та значення антикорупційних заходів в системі публічного адміністрування	418
15.2. Правові основи державної антикорупційної політики України	424
15.3. Система органів, відповідальних за антикорупційну діяльність в Україні	435
15.4. Механізми запобігання корупції у сфері публічного адміністрування	443
15.5. Відповідальність за корупційні правопорушення	445
15.6. Співпраця органів публічного адміністрування з громадянським суспільством у сфері запобігання корупційним та пов'язаних з корупцією правопорушенням	450
Запитання і завдання	452
Список рекомендованих джерел	453
РОЗДІЛ 16. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ ТА ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ ПУБЛІЧНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ	454
16.1. Відповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування, державних і комунальних підприємств, установ і організацій, їх посадових осіб за правопорушення у сфері публічного адміністрування	454
16.1.1. Конституційна відповідальність як один із видів юридичної відповідальності	454
16.1.2. Адміністративна відповідальність як вид юридичної відповідальності у публічному адмініструванні	456
16.1.3. Дисциплінарна відповідальність як вид юридичної відповідальності у публічному адмініструванні	459
16.1.4. Матеріальна відповідальність як вид юридичної відповідальності в публічному адмініструванні	464

16.1.5. Цивільно-правова відповідальність як вид юридичної відповідальності	467
16.1.6. Кримінальна відповідальність як вид юридичної відповідальності в публічному адмініструванні	470
16.2. Оскарження діяльності суб'єктів публічних адміністрацій як спосіб захисту прав громадян	473
Запитання і завдання	478
Список рекомендованих джерел	479
РОЗДІЛ 17. КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ	
17.1. Державний контроль за діяльністю суб'єктів публічних адміністрацій	480
17.2. Громадський контроль за діяльністю суб'єктів публічних адміністрацій	483
17.3. Фінансовий контроль за діяльністю суб'єктів публічних адміністрацій	488
17.4. Антикорупційний контроль за діяльністю суб'єктів публічного адміністрування	493
17.5. Судовий контроль за діяльністю суб'єктів публічного адміністрування	495
Запитання і завдання	498
Список рекомендованих джерел	499
РОЗДІЛ 18. СВІТОВИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ	
18.1. Концепція сервісної держави: основні ідеї та міжнародний досвід	500
18.2. Поняття, ознаки та види публічних послуг	504
18.3. Вимоги щодо якості публічних послуг: українські та зарубіжні підходи	509
18.4. Перспективи розвитку сфери надання публічних послуг в умовах європейської інтеграції України	512
Запитання і завдання	516
Список рекомендованих джерел	517
РОЗДІЛ 19. РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ	
19.1. Реформа публічної адміністрації як різновид соціальної реформи	518
19.2. Концептуально-правові засади та стратегічні пріоритети реформування публічної адміністрації в Україні	521
19.3. Інституційно-функціональна трансформація публічної адміністрації в Україні	531
19.4. Модернізація системи публічної служби в Україні	546
Запитання і завдання	554
Список рекомендованих джерел	555

Книги, які можуть вас зацікавити



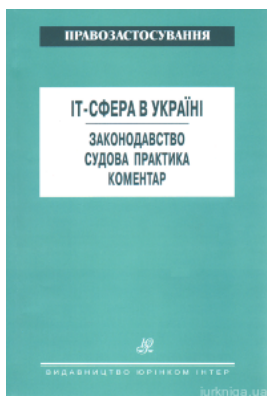
Загальна
адміністративна
процедура: теорія,
досвід, практика



Адміністративне право
України. Підручник.
Юрінком Інтер



Історія держави і права
зарубіжних країн



ІТ-сфера в Україні.
Законодавство. Судова
практика. Коментар



Юридична психологія.
Підручник



Кримінальний процес:
підручник

Перейти до галузі права
Адміністративне право



Перейти на сайт →