

ПРИВАТНЕ АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО «ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ
ЗАКЛАД « МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ»

КУРСОВА РОБОТА (ПРОЕКТ)

З дисципліни «Адміністративне право»

на тему: «Адміністративно-правові засади функціонування
органів виконавчої влади»

Студента Бровченка
Дмитро Олександрович
Курсу II
групи: ТУбц-12-23-Б₁Пр(4,6зс)
напряму Право
спеціалізація -
Керівник: Самойлович Артур
Андрійович, викладач
Оцінка: _____
Національна шкала _____
Кількість балів _____ ECTS _____

Члени комісії

_____	_____
(підпис)	(прізвище та ініціали)
_____	_____
(підпис)	(прізвище та ініціали)
_____	_____
(підпис)	(прізвище та ініціали)

м. Київ-2025

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ.....	5
1.1. Поняття, ознаки та структура виконавчої влади.....	5
1.2. Правова природа органів виконавчої влади.....	7
1.3. Система органів виконавчої влади в Україні.....	9
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ.....	12
2.1. Повноваження та компетенція органів виконавчої влади.....	12
2.2. Форми і методи реалізації виконавчої влади.....	13
2.3. Адміністративні процедури та регламенти діяльності органів виконавчої влади.....	16
РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ ТА НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ.....	18
3.1. Основні проблеми функціонування виконавчої влади в Україні.....	18
3.2. Зарубіжний досвід організації виконавчої влади.....	20
3.3. Шляхи підвищення ефективності органів виконавчої влади в умовах адміністративної реформи.....	23
ВИСНОВКИ.....	27
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	30
ДОДАТКИ.....	32

ВСТУП

Органи виконавчої влади є ключовими елементами системи публічної адміністрації в будь-якій державі. Їхнє призначення полягає в реалізації законів, забезпеченні управління суспільними процесами та наданні адміністративних послуг населенню. У демократичній правовій державі вони мають діяти на підставі та в межах закону, дотримуючись принципів відкритості, підзвітності, ефективності та служіння громадянам.

В умовах трансформації українського державного управління, особливо в контексті адміністративної реформи, децентралізації, цифровізації та євроінтеграційного курсу, зростає актуальність вивчення адміністративно-правових засад функціонування виконавчих органів. Ці органи повинні не лише ефективно реалізовувати державну політику, а й забезпечувати захист прав і свобод громадян, дотримання принципів правової держави та належного врядування [4].

Актуальність теми дослідження зумовлена необхідністю глибшого розуміння механізмів функціонування виконавчої влади в Україні, удосконалення нормативно-правової бази її діяльності, усунення дублювання повноважень і неузгодженостей між центральними та місцевими органами, а також пошуку ефективних адміністративно-правових моделей управління.

Мета курсової роботи полягає у визначенні сутності, структури та правового регулювання функціонування органів виконавчої влади, аналізі чинного законодавства та виявленні проблемних аспектів у цій сфері.

Для досягнення поставленої мети були визначені такі **завдання**:

- розкрити поняття, функції та структуру виконавчої влади в Україні;
- дослідити адміністративно-правові засади її діяльності;
- проаналізувати повноваження, форми та методи роботи виконавчих органів;
- виявити проблеми в нормативному та практичному забезпеченні;

- запропонувати шляхи удосконалення функціонування виконавчої влади.

Об'єктом дослідження є система виконавчої влади України. Предметом – адміністративно-правові засади діяльності органів виконавчої влади.

Методологічну основу курсової роботи становлять загальнонаукові та спеціально-юридичні методи: аналіз, синтез, логіко-правовий, порівняльно-правовий, системний підхід.

Практичне значення дослідження полягає в тому, що його результати можуть бути використані для вдосконалення адміністративного законодавства, підвищення ефективності функціонування органів виконавчої влади, а також у навчальному процесі під час вивчення дисциплін адміністративно-правового циклу.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

1.1. Поняття, ознаки та структура виконавчої влади

Виконавча влада є ключовою складовою механізму державної влади, яка покликана втілювати в життя норми, закріплені у законодавчих актах, забезпечувати функціонування державного апарату, здійснювати управління в усіх сферах суспільного життя та реагувати на поточні виклики. Вона реалізується через систему органів, що мають спеціальну компетенцію та повноваження для впровадження державної політики, контролю за виконанням нормативно-правових актів, координації роботи галузевих служб, агентств і адміністрацій [5].

Згідно з Конституцією України (статті 113–120), Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі виконавчої влади. Йому підпорядковані міністерства, державні служби, агентства та інспекції, а також місцеві державні адміністрації, які функціонують на рівні областей, районів, міст. Кабмін не лише виконує закони, а й розробляє стратегії, програми соціально-економічного розвитку, забезпечує бюджетне планування та реалізацію зовнішньої й внутрішньої політики.

Таким чином, виконавча влада — це не лише «виконавець» законів, а й активний учасник процесу державного управління, який безпосередньо впливає на якість життя громадян, ефективність функціонування держави та її демократичний розвиток. Її ефективна організація та правове регулювання мають вирішальне значення для стабільності політичної системи, верховенства права та суспільного добробуту [11].

Основними ознаками виконавчої влади є низка характерних рис, що визначають її специфіку та відрізняють від інших гілок влади.

- Підзаконність – діяльність органів виконавчої влади здійснюється виключно на основі та в межах законів, прийнятих законодавчою владою. Вона спрямована на практичну реалізацію норм і положень законодавчих актів, що забезпечує їхнє впровадження в суспільне життя. Цей принцип гарантує, що виконавча влада не може діяти всупереч законам або виходити за межі визначених прав і обов'язків.

- Організаційна підпорядкованість – виконавча влада має чітку ієрархічну структуру, у якій нижчі за рангом органи та посадові особи підпорядковуються вищим. Така організація забезпечує узгодженість дій, централізоване управління, контроль та координацію діяльності на різних рівнях — від центральних міністерств до місцевих адміністрацій [1].

- Владно-розпорядчий характер – органи виконавчої влади мають право приймати розпорядчі акти, накази, рішення, які є обов'язковими для виконання всіма суб'єктами, до яких вони адресовані. Це надає їм владні повноваження впливати на діяльність установ, підприємств, громадян, регулювати суспільні відносини в межах компетенції.

- Оперативність і гнучкість у реагуванні на зміни – виконавча влада повинна швидко та ефективно реагувати на різноманітні виклики, зміни у соціально-економічному середовищі, нові політичні чи технічні умови. Вона здатна адаптувати свої рішення та дії під потреби часу, що дозволяє реалізовувати широкий спектр поточних завдань і підтримувати стабільність управління.

- Адміністративно-правовий характер діяльності – всі відносини, у яких реалізується виконавча влада, врегульовані нормами адміністративного права, що визначають порядок прийняття рішень, процедури, права і обов'язки сторін, контрольні механізми. Це забезпечує законність, прозорість та справедливість у діяльності органів виконавчої влади [12].

Таким чином, сукупність цих ознак формує основу функціонування виконавчої влади як ефективного інструменту державного управління, що

забезпечує реалізацію політики держави, захист прав і свобод громадян, а також підтримку громадського порядку.

Структура органів виконавчої влади України охоплює:

- Кабінет Міністрів України – вищий орган у системі виконавчої влади;
- Міністерства – центральні органи виконавчої влади, що формують державну політику;
- Інші центральні органи виконавчої влади (служби, агентства, інспекції) – реалізують політику;
- Місцеві державні адміністрації – здійснюють виконавчу владу на регіональному рівні [3].

1.2. Правова природа органів виконавчої влади

Органи виконавчої влади мають чітко визначений правовий статус, що ґрунтується на:

- Конституції України;
- Законах України («Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві державні адміністрації» тощо);
- Указах Президента України, постановах Кабінету Міністрів;
- Нормативно-правових актах окремих міністерств [13].

Правовий статус органів виконавчої влади є фундаментальним елементом їхнього функціонування, який визначає не лише їхнє місце в системі державної влади, а й конкретні правила, за якими вони створюються, організовуються та взаємодіють із суспільством і іншими державними інститутами.

По-перше, правовий статус регламентує порядок створення, реорганізації або ліквідації органу виконавчої влади, що гарантує прозорість та законність цих процесів. Цей аспект забезпечує сталість і прогнозованість функціонування державного апарату, а також можливість гнучкого реагування на зміни в політичній чи соціально-економічній ситуації через відповідну адаптацію структури виконавчої влади.

По-друге, правовий статус чітко визначає структуру, повноваження та функції органу виконавчої влади, встановлюючи межі його компетенції. Це дозволяє уникнути дублікатів і конфліктів між різними гілками влади та забезпечує ефективне виконання завдань, покладених на конкретний орган [5].

По-третє, він регулює порядок взаємодії органів виконавчої влади з іншими органами влади, місцевим самоврядуванням, юридичними і фізичними особами, а також громадськістю. Така взаємодія має бути заснована на принципах співпраці, координації, взаємного контролю і дотримання законних інтересів усіх сторін.

По-четверте, правовий статус передбачає гарантії законності діяльності органів виконавчої влади, які полягають у встановленні механізмів контролю, підзвітності, а також відповідальності за порушення правових норм. Це необхідно для запобігання зловживанням владою та забезпечення довіри суспільства до державних інституцій.

Діяльність органів виконавчої влади здійснюється на основі ключових принципів, що формують їхній правовий і моральний фундамент [20]:

- Принцип верховенства права забезпечує пріоритет дії законів над усіма іншими нормами та індивідуальними рішеннями, зобов'язуючи органи виконавчої влади діяти лише в межах, визначених законом.
- Принцип законності вимагає суворого дотримання нормативно-правових актів і процедур у процесі виконання повноважень.
- Принцип публічності зумовлює відкритість діяльності органів влади, що дозволяє громадянам отримувати інформацію про їхні дії та брати участь у процесах управління.

- Принцип відповідальності покладає на органи виконавчої влади обов'язок нести відповідальність за свої рішення і дії перед суспільством і державою.

- Принцип ефективності стимулює досягнення максимальних результатів при оптимальному використанні ресурсів, що є критерієм якісного державного управління.

- Дотримання прав людини виступає основним орієнтиром у діяльності органів виконавчої влади, гарантує захист основоположних свобод та забезпечує справедливість у відносинах між владою і громадянами [6].

Таким чином, правовий статус органів виконавчої влади визначає не лише рамки їхньої діяльності, але й слугує важливим інструментом забезпечення законності, підзвітності та відповідальності у процесі реалізації владних повноважень. Чітке нормативне закріплення повноважень, обов'язків і меж втручання органів виконавчої влади дозволяє уникнути зловживань, гарантує дотримання прав і свобод громадян, а також сприяє підвищенню рівня довіри суспільства до інститутів державної влади. У свою чергу, це створює передумови для прозорого, ефективного та демократичного управління, що відповідає засадам правової держави та європейським стандартам публічного адміністрування.

1.3. Система органів виконавчої влади в Україні

Систему органів виконавчої влади України можна поділити на [18]:

- Центральні органи виконавчої влади:
 - Кабінет Міністрів України – координує діяльність усієї виконавчої гілки;
 - Міністерства – відповідальні за формування політики в окремих сферах;

- ЦОВВ без статусу міністерства – реалізують державну політику у конкретних напрямках.

- Місцеві органи виконавчої влади:
 - Обласні та районні державні адміністрації;
 - Місцеві підрозділи міністерств та інших ЦОВВ.

В системі виконавчої влади особливу роль відіграє інститут державної служби, який виступає професійним каркасом для ефективного функціонування органів влади. Державна служба забезпечує кадрове наповнення виконавчої влади висококваліфікованими, неупередженими та компетентними фахівцями, здатними якісно виконувати покладені на них завдання. Завдяки принципам аполітичності та стабільності, державні службовці діють на основі закону та об'єктивних критеріїв, уникаючи політичного впливу, що гарантує послідовність і передбачуваність у роботі виконавчої влади незалежно від змін у політичному середовищі. Це сприяє формуванню професійної, відповідальної і підзвітної системи державного управління [10].

Важливою складовою ефективної діяльності виконавчої влади є також її взаємодія з іншими гілками влади — законодавчою та судовою. Така координація забезпечує реалізацію принципу розподілу влад, контроль за дотриманням законності, а також взаємодопомогу у виробленні та впровадженні державної політики. Крім того, співпраця з органами місцевого самоврядування відіграє ключову роль у децентралізації влади, дозволяючи адаптувати рішення до локальних потреб, підвищувати ефективність управління на місцях і сприяти розвитку громад.

Значну увагу приділяється залученню громадськості до процесів публічного управління, що є однією з основ демократичного суспільства. Відкрита взаємодія з населенням, громадськими організаціями, ініціативами і експертними колами сприяє підвищенню прозорості діяльності виконавчої влади, формуванню суспільного контролю, а також підвищенню довіри громадян до державних інститутів. Впровадження механізмів зворотного

зв'язку, громадських консультацій та електронного врядування створює умови для більш ефективного, гнучкого і відповідального управління, яке відповідає інтересам суспільства [18].

Отже, інститут державної служби, взаємодія між гілками влади, органами місцевого самоврядування та активна участь громадськості є ключовими елементами, що забезпечують реалізацію принципів демократичного, прозорого і професійного публічного управління в системі виконавчої влади України.

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

2.1. Повноваження та компетенція органів виконавчої влади

Органи виконавчої влади наділені чітко визначеними повноваженнями, які формуються на основі Конституції України, законів та підзаконних нормативно-правових актів, що забезпечує легітимність їхньої діяльності та правову визначеність у взаємодії з громадянами й іншими державними структурами. Ці повноваження відображають розподіл функцій, ролей і відповідальності між різними рівнями виконавчої влади — від центральних міністерств і відомств до місцевих державних адміністрацій — відповідно до їх компетенції. Такий правовий механізм дозволяє уникати дублювання функцій, забезпечує ефективність управлінських рішень, а також сприяє узгодженості дій усієї системи виконавчої влади в інтересах держави й суспільства [7].

Компетенція виконавчих органів охоплює:

- формування та реалізацію державної політики;
- розроблення нормативно-правових актів у межах делегованих повноважень;
- управління майном, державними підприємствами, установами та ресурсами;
- контроль за дотриманням законодавства у відповідній сфері;
- надання адміністративних послуг.

Ключовим елементом системи є Кабінет Міністрів України, до повноважень якого належать:

- забезпечення виконання Конституції та законів України;
- розроблення і реалізація Програми діяльності уряду;
- організація виконання бюджету;

- здійснення координації роботи міністерств, служб та інших органів [5].

Міністерства відповідають за формування державної політики у відповідних галузях, а інші центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ) – за її реалізацію. Наприклад, Міністерство охорони здоров'я формує політику, а Державна служба з лікарських засобів її реалізує.

На місцевому рівні повноваження органів виконавчої влади реалізуються через обласні та районні державні адміністрації, які виступають як ключові територіальні підрозділи виконавчої влади, що безпосередньо пов'язані з впровадженням державної політики на відповідних адміністративно-територіальних одиницях. Їхня діяльність охоплює широке коло функцій: від забезпечення виконання Конституції та законів України, актів Президента та Кабінету Міністрів до контролю за дотриманням законності, реалізації державних соціально-економічних програм, бюджетної політики, охорони громадського порядку, освіти, охорони здоров'я тощо. Крім того, державні адміністрації координують діяльність місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та територіальних підрозділів центральних органів влади, що сприяє узгодженості управлінських рішень та ефективному функціонуванню державного механізму на місцях [15].

2.2. Форми і методи реалізації виконавчої влади

Діяльність органів виконавчої влади здійснюється у певних формах, які відображають юридичну природу, зміст і характер їхніх управлінських функцій, а також забезпечують правову визначеність та прозорість у процесі реалізації повноважень. Основними формами такої діяльності є видання нормативно-правових актів, прийняття індивідуальних адміністративних рішень, здійснення організаційно-розпорядчих дій, контрольних і наглядових заходів, а також надання адміністративних послуг. Кожна з форм має специфічні ознаки, юридичну силу та цільове призначення, що дозволяє

адаптувати управлінські дії до конкретних завдань. Завдяки цим формам органи виконавчої влади забезпечують не лише реалізацію державної політики, а й дотримання принципів законності, підзвітності, відкритості та ефективного управління в публічному секторі [9].

До основних форм належать:

- Нормативна діяльність – видання постанов, розпоряджень, наказів, інструкцій тощо;
- Індивідуальні акти управління – акти, що адресовані конкретним суб'єктам (накази, дозволи, ліцензії);
- Адміністративні послуги – дії органів, спрямовані на реалізацію прав і свобод громадян (реєстрація, сертифікація, видача документів);
- Контрольна діяльність – перевірки, нагляд, реагування на порушення;
- Організаційна діяльність – координація, планування, ведення діловодства тощо [11].

Методи управлінської діяльності органів виконавчої влади є важливим інструментом реалізації державної політики та досягнення поставлених цілей у сфері публічного управління. Їхня класифікація базується на характері впливу на об'єкти управління та рівні залучення суб'єктів до процесу прийняття рішень.

1. Адміністративні (владно-розпорядчі) методи

Це найбільш традиційна група методів, що базується на принципі субординації та обов'язковості виконання рішень. Вони передбачають прямий вплив державного органу на об'єкти управління через припис, заборону або дозвіл. Основною особливістю цих методів є їхня обов'язковість для виконання та юридична сила. Приклади включають видачу наказів, постанов, інструкцій, проведення перевірок та застосування заходів адміністративного впливу. Ці методи особливо важливі у сферах, де необхідна оперативність, чітка дисципліна та контроль, наприклад, у надзвичайних ситуаціях, сфері оборони, охорони громадського порядку тощо [16].

2. Економічні методи

Економічні методи управління спрямовані на стимулювання та мотивацію досягнення цілей через використання матеріальних ресурсів та фінансових інструментів. До них належать формування державного та місцевих бюджетів, фінансування програм, надання субсидій, пільг, державне замовлення, встановлення податкових механізмів тощо. Ці методи не носять примусового характеру, а діють через інтереси і вигоди, сприяючи добровільному виконанню поставлених завдань і раціональному використанню ресурсів. В умовах ринкової економіки економічні методи набувають особливого значення, оскільки дозволяють органам виконавчої влади діяти гнучко, прогнозовано та результативно [14].

3. Соціально-психологічні методи

Ця група методів базується на гуманістичних засадах управління та врахуванні людського чинника. Вони включають переконання, заохочення, консультації, роз'яснення, професійне консультування, моральне стимулювання тощо. Такі методи спрямовані на формування позитивної мотивації, зміцнення довіри до влади, розвиток внутрішньої відповідальності працівників та суспільства. Особливо ефективними ці методи є в умовах демократичного суспільства, де важливу роль відіграють взаємна повага, комунікація, етика публічного управління та підтримка з боку громадян [18].

4. Методи демократичного врядування

В умовах становлення громадянського суспільства дедалі важливішого значення набувають методи партнерства, публічних консультацій, участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Вони спрямовані на активне залучення громадян, громадських об'єднань, бізнесу та інших зацікавлених сторін до процесів прийняття рішень. Це реалізується через відкриті слухання, електронні петиції, дорадчі органи, прозорість діяльності органів влади. Такі методи підвищують легітимність державних рішень, сприяють формуванню суспільного консенсусу та підвищують

ефективність управління через зворотний зв'язок і врахування реальних потреб населення [12].

Отже, поєднання адміністративних, економічних, соціально-психологічних та демократичних методів управління дозволяє органам виконавчої влади діяти комплексно, ефективно та збалансовано, адаптуючи свою діяльність до сучасних викликів і потреб суспільства.

2.3. Адміністративні процедури та регламенти діяльності органів виконавчої влади

З метою забезпечення прозорості, правової визначеності, ефективності управління та захисту прав і законних інтересів громадян у діяльності органів виконавчої влади застосовуються адміністративні процедури — це сукупність нормативно визначених, чітко послідовних дій, які зобов'язані виконувати державні органи або посадові особи у процесі підготовки, розгляду та ухвалення управлінських рішень. Ці процедури встановлюють зрозумілий алгоритм дій, що забезпечує правову передбачуваність, рівність сторін, дотримання строків і гарантує можливість оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних органів[5].

В основі адміністративних процедур лежать принципи законності, неупередженості, гласності, участі громадянина, обґрунтованості рішень, пропорційності впливу, що сприяє побудові демократичної моделі публічного адміністрування. Застосування таких процедур створює умови для мінімізації корупційних ризиків, підвищення довіри громадян до державних інституцій та забезпечення їхнього реального впливу на управлінські процеси.

В Україні на сьогодні ще не прийнято окремого кодифікованого акту — Кодексу адміністративної процедури, який би системно врегулював порядок прийняття рішень органами виконавчої влади, їхню взаємодію з громадянами, юридичними особами та іншими суб'єктами. Проте елементи

адміністративної процедури вже містяться в ряді чинних нормативно-правових актів, таких як Закон України «Про адміністративні послуги», Закон «Про звернення громадян», Закон «Про доступ до публічної інформації», Закон «Про електронні довірчі послуги» та інші. Вони частково регулюють порядок розгляду звернень, надання послуг, обробки інформації, захисту персональних даних, а також визначають права й обов'язки учасників адміністративних правовідносин [13].

Крім загальнодержавних законів, регламентована діяльність виконавчих органів забезпечується також внутрішніми нормативними актами, такими як регламенти, положення, інструкції та процедури, що затверджуються Кабінетом Міністрів, міністерствами та іншими органами. Ці документи деталізують організаційну структуру, розподіл повноважень між структурними підрозділами, порядок підготовки управлінських рішень, терміни їх ухвалення, процедури погодження, погодження та контролю, а також алгоритми діловодства і взаємодії з громадськістю.

В умовах розвитку інформаційного суспільства та активної цифровізації публічного сектору значна частина адміністративних процедур переводиться в електронний формат, що є важливим кроком до модернізації системи державного управління. Яскравими прикладами є портал державних послуг «Дія», мережа Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів), які надають можливість громадянам і бізнесу швидко, зручно і без бюрократичних перепон отримувати адміністративні послуги. Електронні послуги забезпечують мінімізацію контакту з посадовими особами, що знижує ризики зловживань і сприяє прозорості в роботі органів влади [8].

Таким чином, упровадження ефективних адміністративних процедур, з урахуванням сучасних цифрових інструментів, є важливою умовою побудови правової держави, зміцнення верховенства права, забезпечення якості державного управління та захисту прав громадян в Україні.

РОЗДІЛ 3

ПРОБЛЕМИ ТА НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

3.1. Основні проблеми функціонування виконавчої влади в Україні

Незважаючи на тривалий і багатоетапний процес реформування системи публічного управління, який охоплює адміністративну реформу, цифровізацію, децентралізацію та модернізацію державної служби, в Україні досі зберігається низка глибоких системних проблем, що суттєво знижують ефективність діяльності органів виконавчої влади. Серед найбільш актуальних — недостатній рівень інституційної спроможності державних органів, зокрема нестача кваліфікованих кадрів, надмірна бюрократизація процедур, відсутність чітких механізмів внутрішнього контролю та оцінювання результативності. Значним викликом залишається також низький рівень координації між центральними і місцевими органами виконавчої влади, що призводить до дублювання функцій, неузгодженості рішень та неефективного використання ресурсів [5].

Крім того, залишається високий рівень політичного впливу на виконавчі структури, що суперечить принципам політичної нейтральності та професійності державної служби. Нерідко спостерігається недостатня прозорість ухвалення рішень, обмежений доступ громадськості до участі у процесах формування політики, а також низький рівень підзвітності державних службовців перед суспільством.

Проблемним є і повільне впровадження адміністративних процедур, які базуються на європейських стандартах. Відсутність єдиного Кодексу адміністративної процедури призводить до правової фрагментарності, неоднакового застосування норм і ускладнює захист прав громадян у відносинах із владою. В умовах цифрової трансформації виклики постають і у

сфері технічної інфраструктури, кібербезпеки та цифрової грамотності, що стримує повноцінну реалізацію електронного урядування [2].

Таким чином, для досягнення реального підвищення ефективності публічного управління в Україні необхідне не лише оновлення нормативної бази, а й інституційне зміцнення виконавчих органів, розвиток професійного кадрового потенціалу, посилення взаємодії з громадянським суспільством і впровадження сучасних управлінських практик, заснованих на прозорості, підзвітності та орієнтації на результат.

Серед них варто виокремити [10]:

- Фрагментарність законодавчого регулювання: адміністративно-правова база виконавчої влади часто є суперечливою, дублює норми або не містить чітких механізмів реалізації повноважень.
- Низька якість кадрового забезпечення: у багатьох органах спостерігається дефіцит кваліфікованих кадрів, зокрема на місцевому рівні. Недостатній рівень професійної підготовки та відсутність системної мотивації державних службовців негативно впливають на результати діяльності органів виконавчої влади.
- Відсутність єдиної адміністративної процедури: у державі досі не ухвалено Кодекс адміністративної процедури, що створює правову невизначеність у взаємодії влади з громадянами та бізнесом.
- Корупційні ризики: непрозорі процедури, зловживання повноваженнями, упередженість в ухваленні рішень знижують довіру громадян до держави.
- Недостатній рівень цифрової трансформації: хоча Україна демонструє прогрес у сфері е-послуг, багато адміністративних процедур залишаються надмірно бюрократизованими, особливо в регіонах.

3.2. Зарубіжний досвід організації виконавчої влади

Європейські країни накопили значний досвід у побудові ефективних адміністративно-правових моделей публічного управління, які базуються на принципах верховенства права, прозорості, підзвітності, децентралізації та залучення громадськості. Цей досвід може слугувати цінним орієнтиром для подальших реформ в Україні, з урахуванням її прагнення до європейської інтеграції та модернізації системи виконавчої влади [6].

У Німеччині система виконавчої влади функціонує на основі федеративного устрою та принципу субсидіарності, згідно з яким повноваження передаються на той рівень управління, який є найближчим до громадянина і здатний ефективно їх реалізовувати. Це означає, що більшість адміністративних функцій виконуються саме на рівні федеральних земель, округів та громад, що сприяє гнучкості, адаптивності та ефективному управлінню.

Важливою особливістю німецької моделі є чітке законодавче регулювання адміністративних процедур — основні принципи та порядок дій публічних органів закріплено в Законі про адміністративну процедуру (Verwaltungsverfahrensgesetz), що забезпечує юридичну визначеність, захист прав громадян, обґрунтованість управлінських рішень та ефективні механізми їх оскарження. Цей закон став зразком для багатьох інших європейських країн і може бути корисним прикладом для України у процесі розробки власного Кодексу адміністративної процедури [5].

Франція має централізовану модель виконавчої влади, яка характеризується сильною роллю держави та впливом центральних органів на управлінські процеси. Водночас у країні функціонує розвинена система місцевого самоврядування, яка володіє широкими автономними повноваженнями у сфері освіти, житлово-комунального господарства, соціального захисту та місцевого розвитку. Французький досвід демонструє,

як можливо гармонійно поєднувати централізоване управління з активною участю місцевих громад у прийнятті рішень.

Окремої уваги заслуговує система підготовки та добору публічних службовців у Франції. Вона ґрунтується на принципах професіоналізму, конкуренції та академічної підготовки. Відомі школи державного управління, зокрема Національна школа адміністрації (ENA), відіграють ключову роль у формуванні висококваліфікованого управлінського персоналу. Такий підхід до кадрового забезпечення може бути актуальним для України, яка прагне підвищити якість державної служби та зменшити політичний вплив на призначення посадовців [14].

Польща та Литва є прикладами постсоціалістичних країн, які за останні десятиліття успішно реалізували комплексні реформи у сфері публічного управління, зокрема децентралізацію, дерегуляцію та цифрову трансформацію. Вони продемонстрували, як за відносно короткий період можна створити ефективну виконавчу систему, орієнтовану на потреби громадян.

У Польщі після реформ 1990-х років суттєво зміцнено місцеве самоврядування, яке отримало значні ресурси та повноваження, а виконавча влада на місцях зосередилася на підтримці та координації. Литва, своєю чергою, активно впроваджує електронне врядування — тут функціонує система електронної ідентифікації громадян, надається широкий спектр державних послуг онлайн, активно розвиваються механізми відкритих даних та електронної участі громадськості у процесах прийняття рішень.

Обидві країни досягли значного прогресу в підвищенні прозорості та зменшенні рівня корупції, що стало можливим завдяки інтеграції цифрових технологій, зокрема впровадженню електронного документообігу, реєстрів, електронних закупівель та зворотного зв'язку з громадянами [17].

Таким чином, адміністративно-правові моделі європейських країн надають Україні практичні приклади того, як можна поєднати ефективне управління з дотриманням прав громадян, забезпечити баланс між центром і

регіонами, підвищити професійність державної служби та реалізувати сучасні цифрові рішення. Їхній досвід є важливим ресурсом у процесі адаптації української системи виконавчої влади до європейських стандартів публічного адміністрування.

Україна може ефективно адаптувати кращі європейські практики публічного управління шляхом поетапної гармонізації національного законодавства з європейськими стандартами, розвитку сучасної адміністративної культури, а також впровадження інноваційних інструментів електронного урядування та створення дієвих механізмів контролю і підзвітності [5].

Передусім, гармонізація законодавства передбачає не лише формальне наближення правових норм до *acquis communautaire* (права ЄС), але й глибоке реформування правозастосовної практики — включаючи прийняття Кодексу адміністративної процедури, оновлення законів про державну службу, адміністративні послуги, звернення громадян, а також удосконалення регламентації діяльності органів виконавчої влади. Таке оновлення повинно ґрунтуватися на принципах законності, пропорційності, обґрунтованості рішень та відкритості адміністративних процесів.

Розвиток адміністративної культури є не менш важливим аспектом. Це означає формування у державних службовців ментальності служіння суспільству, дотримання етичних стандартів, орієнтації на результат і громадянина як головного суб'єкта адміністративних відносин. Необхідно забезпечити системну підготовку та професійне навчання кадрів, популяризувати принципи доброчесності, неупередженості та ефективного управління на всіх рівнях влади [9].

Цифровізація публічного сектору також відіграє ключову роль у модернізації виконавчої влади. Україна вже має успішний досвід у впровадженні цифрових інструментів, зокрема через портали «Дія» та ЦНАПи, однак необхідно розширити перелік електронних послуг, покращити доступ до них у віддалених регіонах, забезпечити інтеграцію державних

реєстрів, підвищити рівень кібербезпеки та цифрової грамотності населення. Це дозволить зробити адміністративні процедури доступнішими, прозорішими і менш витратними як для громадян, так і для держави.

Крім того, важливим елементом є створення дієвих інститутів контролю та нагляду, які б забезпечували об'єктивний моніторинг діяльності органів виконавчої влади, виявлення порушень, зловживань чи недоліків у роботі, а також механізми ефективного оскарження рішень. Це можуть бути як внутрішні органи аудиту й контролю, так і зовнішні — зокрема інститути омбудсмена, антикорупційні органи, судові інстанції та громадські ради [16].

Таким чином, інтеграція європейських практик у сфері публічного управління повинна відбуватися не лише на рівні формальних змін, а й через глибоку інституційну трансформацію, зміну управлінської культури, використання сучасних технологій та підвищення підзвітності влади перед суспільством. Лише за умови комплексного підходу Україна зможе сформувати ефективну, прозору та орієнтовану на потреби громадян систему виконавчої влади.

3.3. Шляхи підвищення ефективності органів виконавчої влади в умовах адміністративної реформи

Для удосконалення діяльності виконавчої влади в Україні необхідна комплексна, послідовна і системна трансформація, яка охоплює як нормативно-правові, так і інституційні, організаційні та кадрові аспекти. У цьому контексті важливо реалізувати низку ключових кроків, що сприятимуть підвищенню ефективності, прозорості, підзвітності та громадської довіри до органів виконавчої влади, а також наближенню української моделі управління до європейських стандартів good governance [18].

1. Прийняття Кодексу адміністративної процедури

Пріоритетним завданням є розробка та впровадження Кодексу адміністративної процедури України — єдиного системного нормативно-правового акта, який регламентуватиме загальні принципи і процедури взаємодії органів влади з фізичними та юридичними особами. Такий кодекс має встановити уніфіковані правила розгляду заяв, прийняття рішень, обґрунтування, повідомлення, права на слухання, строки та порядок оскарження, що дозволить забезпечити правову визначеність, прозорість і захист прав громадян. Він також запобігатиме зловживанням з боку посадовців та створить стандартизовану основу для адміністративного провадження по всій державі [5].

2. Оптимізація структури виконавчих органів

Удосконалення інституційної архітектури виконавчої влади вимагає ретельної ревізії функцій та повноважень центральних і місцевих органів з метою усунення дублювання, ліквідації неефективних структур та скорочення надмірного управлінського апарату. Доцільно створити оптимальні за чисельністю та функціональним навантаженням відомства, підвищити рівень міжвідомчої координації, а також забезпечити чіткий розподіл повноважень між центром і регіонами. Це дозволить уникнути хаотичного управління, покращити швидкість та якість прийняття рішень [1].

3. Посилення прозорості і підзвітності

Сучасна виконавча влада має діяти відкрито, прозоро та підзвітно суспільству. З цією метою необхідно:

- запровадити механізми обов'язкового публічного звітування органів виконавчої влади про результати своєї діяльності;
- розширити доступ до відкритих даних, що дозволяють громадянам, журналістам, дослідникам та громадським організаціям проводити незалежний моніторинг;

- розвивати інструменти громадського контролю, включаючи регулярні громадські слухання, публічні консультації, участь громадськості в розробці проектів рішень та регуляторних актів;
- запровадити єдині стандарти оцінювання ефективності органів влади.

Ці заходи сприятимуть зміцненню демократії участі, формуванню довіри до держави та забезпеченню справжньої відповідальності чиновників перед суспільством [4].

4. Розвиток цифрового врядування

Цифровізація є основою модерного публічного управління. Україна вже зробила значний крок у цьому напрямі, але необхідно:

- розширити функціонал платформи «Дія», охопивши нові сфери життєдіяльності;
- забезпечити повну цифровізацію адміністративних послуг, у тому числі для бізнесу та у сільських громадах;
- впровадити CRM-системи (системи управління взаємовідносинами з клієнтами) в органах влади для оптимізації взаємодії з громадянами;
- створити єдину державну інформаційну інфраструктуру з інтегрованими реєстрами, базами даних і порталами послуг, що функціонуватимуть на принципах безпеки, сумісності та захисту персональних даних [10].

Це забезпечить зручний, оперативний і безконтактний доступ громадян до державних сервісів, знизить корупційні ризики та сприятиме формуванню ефективної цифрової держави.

5. Зміцнення інституту державної служби

Для ефективної реалізації політики потрібен професійний, незалежний і доброчесний кадровий склад. Необхідно:

- запровадити системне навчання та підвищення кваліфікації державних службовців;

- створити прозору систему конкурсного відбору та призначення на посади;
- чітко визначити критерії оцінки результативності праці, що базуються на досягненні конкретних результатів;
- гарантувати захист державних службовців від політичного втручання та впливів, зберігаючи принцип політичної нейтральності.

Ці кроки дозволять сформувати ефективний і професійний корпус публічної служби, орієнтований на результат і інтереси громадян [7].

6. Посилення ролі місцевого самоврядування

У межах децентралізаційної реформи необхідно забезпечити реальну спроможність територіальних громад управляти власними справами. Це включає:

- розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері управління бюджетом, майном, соціальними послугами, освітою, охороною здоров'я;
- надання громадам фінансової автономії та можливості самостійного формування політик розвитку;
- забезпечення належного кадрового та ресурсного забезпечення місцевих виконавчих органів;
- розбудову системи партнерства між державою і громадами [20].

У результаті громади зможуть ефективно вирішувати локальні питання, виходячи з реальних потреб жителів, що зміцнить довіру до місцевої влади та підвищить якість публічних послуг.

У підсумку, реалізація зазначених заходів дасть змогу забезпечити якісне оновлення системи виконавчої влади в Україні, посилити її здатність відповідати на виклики часу, реалізовувати державну політику в інтересах громадян, а також сформувати підґрунтя для стійкого руху до європейської моделі публічного управління — ефективної, демократичної, прозорої та орієнтованої на потреби людини.

ВИСНОВКИ

У ході дослідження теми адміністративно-правових засад функціонування органів виконавчої влади України було встановлено, що виконавча влада є однією з основ державного механізму, яка забезпечує реалізацію законів, державної політики, адміністративного управління суспільними процесами та надання послуг громадянам. Її ефективне функціонування є визначальним чинником стабільності, правопорядку та соціально-економічного розвитку держави.

Органи виконавчої влади діють на основі принципів законності, публічності, ефективності, підзвітності та служіння інтересам громадян. Їхня діяльність регулюється широким комплексом нормативно-правових актів, які закладають адміністративно-правові механізми реалізації повноважень, форм та методів управління. Центральне місце в цій системі займає Кабінет Міністрів України, а також міністерства, служби, агентства, місцеві державні адміністрації [5].

Проте функціонування виконавчої влади в Україні супроводжується низкою суттєвих проблем, які істотно ускладнюють її ефективну роботу та перешкоджають реалізації принципів правової держави. Однією з ключових перешкод є недосконалість нормативно-правової бази, що проявляється у фрагментарності регулювання, наявності суперечливих або застарілих норм, а також відсутності єдиного, системного і комплексного закону, який би регламентував адміністративну процедуру. Це призводить до неоднакового застосування правил, правової невизначеності та ускладнює захист прав громадян у відносинах з виконавчою владою [13].

Особливу увагу слід приділити проблемам у сфері кадрової політики. Відсутність прозорості, ефективної системи підбору, підготовки та оцінювання державних службовців знижує професійний рівень персоналу, сприяє політизації та корупції, а також демотивує працівників державного апарату.

Низька якість кадрового складу негативно позначається на оперативності та якості прийняття управлінських рішень.

Ще однією значною проблемою є надмірна централізація виконавчої влади, яка обмежує ініціативу та автономію місцевих органів влади, гальмує адаптацію управлінських рішень до регіональних особливостей і потреб. Такий централізований підхід призводить до перевантаженості центральних органів, неефективного розподілу ресурсів та уповільнення процесів державного управління.

Водночас, недостатня прозорість і відкритість діяльності органів виконавчої влади створюють умови для зловживань, підривають довіру громадян до державних інституцій і обмежують можливості суспільного контролю. Відсутність регулярного звітування, обмежений доступ до інформації та відсутність ефективних механізмів участі громадськості у прийнятті рішень посилюють цей дисбаланс [19].

Таким чином, для підвищення ефективності та легітимності виконавчої влади в Україні необхідно системно усувати вказані недоліки, впроваджувати інституційні реформи, гармонізувати законодавство, вдосконалювати кадрову політику, сприяти децентралізації та забезпечувати максимальну прозорість і підзвітність влади перед громадянами.

Вивчення зарубіжного досвіду, зокрема країн ЄС, показало, що для підвищення ефективності публічного управління необхідні прозорі адміністративні процедури, чітка розмежованість повноважень, професійна державна служба, розвинуте цифрове врядування та сильне місцеве самоврядування.

Для удосконалення адміністративно-правових засад функціонування органів виконавчої влади в Україні доцільно:

- ухвалити Кодекс адміністративної процедури;
- оптимізувати структуру органів виконавчої влади;
- посилити підзвітність і прозорість державного управління;
- розвивати цифрові послуги;

- зміцнити кадровий потенціал державної служби;
- продовжити реалізацію реформ, спрямованих на децентралізацію та євроінтеграцію [5].

Загалом, сучасна виконавча влада має трансформуватись у гнучкий, відкритий, професійний та ефективний механізм публічного управління, який відповідатиме викликам часу та потребам громадян у правовій, демократичній державі.

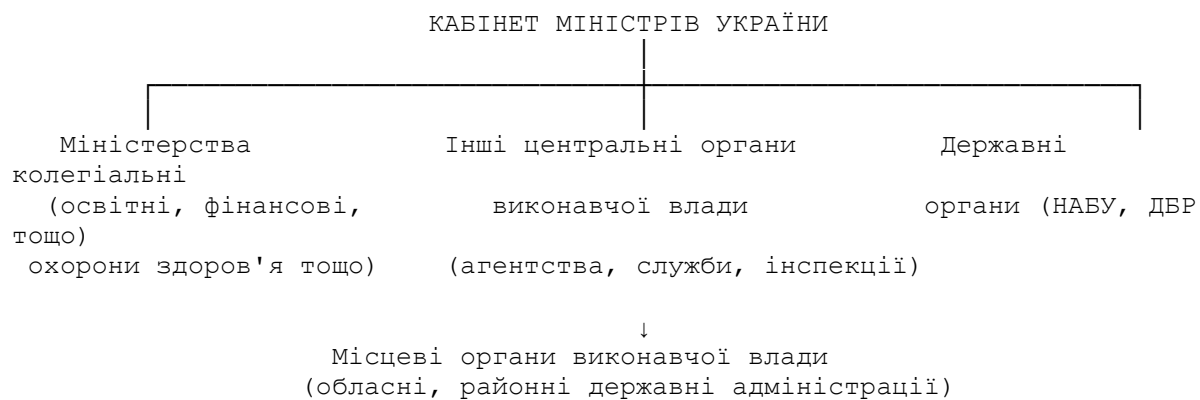
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Битяк Ю. П., Гриценко І. А., Долматов С. В. Адміністративне право України: Підручник. — Х.: Право, 2021. — 544 с.
2. Бойко О. Д. Публічне управління в Україні: правовий вимір. — К.: НАДУ, 2020. — 312 с.
3. Гриценко І. А. Державне управління: організаційно-правові засади. — Харків: Право, 2019. — 286 с.
4. Гуржій А. М. Органи виконавчої влади: теоретико-правовий аналіз. — К.: Юридична думка, 2018. — 268 с.
5. Державна служба: правові засади функціонування: навч. посіб. / за ред. В. Б. Авер'янова. — К.: Юридична думка, 2019. — 320 с.
6. Європейська хартія місцевого самоврядування. — Страсбург: Рада Європи, 1985.
7. Кабінет Міністрів України: структура, повноваження, функції. — К.: Парламентське видавництво, 2020. — 174 с.
8. Конституція України: Офіц. текст. — К.: Вид. дім «Ін Юре», 2022. — 80 с.
9. Куйбіда В. С., Лютий І. О. Публічна влада в Україні: проблеми та перспективи розвитку. — К.: НАДУ, 2021. — 352 с.
10. Лафазан Н. І. Адміністративно-правові засади виконавчої влади в Україні. — Одеса: Юридична література, 2020. — 192 с.
11. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 № 794-VII.
12. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 № 586-XIV.
13. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 № 3166-VI.
14. Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI.

15. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII.
16. Надолішній П. І. Теорія державного управління: навч. посіб. — К.: Центр учбової літератури, 2020. — 496 с.
17. Плахотнік О. В. Правові основи діяльності органів виконавчої влади. — К.: Ліра-К, 2021. — 208 с.
18. Проект Кодексу адміністративної процедури України. — Офіційний сайт Міністерства юстиції України.
19. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. — Х.: Консум, 2020. — 608 с.
20. Цвік М. В., Тодика Ю. М., Шаптала Н. К. Конституційне право України: Підручник. — К.: Право, 2021. — 456 с.

ДОДАТКИ

Схематичне зображення системи органів виконавчої влади України



Основні законодавчі акти,
що регламентують діяльність органів виконавчої влади

№	Назва нормативно-правового акта	Рік	Основні положення
1	Конституція України	1996	Розділ VI: Кабінет Міністрів України та інші органи виконавчої влади
2	Закон «Про Кабінет Міністрів України»	2014	Повноваження, структура, порядок діяльності
3	Закон «Про центральні органи виконавчої влади»	2011	Організація, компетенція ЦОВВ
4	Закон «Про місцеві державні адміністрації»	1999	Статус, повноваження, порядок створення
5	Закон «Про адміністративні послуги»	2012	Порядок надання адміністративних послуг
6	Закон «Про державну службу»	2015	Регулювання проходження служби

Приклад типової адміністративної послуги
(на прикладі отримання паспорта громадянина України)

Етап	Зміст дії органу виконавчої влади	Відповідальний орган
1	Прийняття заяви	Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП)
2	Ідентифікація особи	Працівник ДМС України
3	Обробка персональних даних, фото	Державна міграційна служба України
4	Виготовлення документа	Поліграфкомбінат «Україна»
5	Видача паспорта	ЦНАП / територіальний підрозділ ДМС

Схема адміністративної процедури надання послуги в ЦНАП

1. Звернення громадянина →
2. Прийом заяви адміністратором →
3. Реєстрація звернення в електронній системі →
4. Передача в профільний підрозділ →
5. Обробка, прийняття рішення →
6. Підготовка документа / результату →
7. Видача результату громадянину

Фрагмент реєстру адміністративних послуг,
що надаються органами виконавчої влади

№	Назва послуги	Орган надання	Строк виконання
1	Реєстрація місця проживання	Відділ ДМС / ЦНАП	до 5 робочих днів
2	Видача паспорта громадянина України	Державна міграційна служба	до 20 робочих днів
3	Реєстрація фізичної особи-підприємця	Податкова / портал «Дія»	до 24 годин
4	Оформлення субсидій	Управління соціального захисту	до 30 днів
5	Державна реєстрація прав на нерухоме майно	Мін'юст / нотаріуси / ЦНАП	до 5 робочих днів

Громадське опитування (умовне)
«Оцінка громадянами якості адміністративних послуг
в органах виконавчої влади»

Запитання	% позитивних відповідей
Чи задоволені ви швидкістю надання послуги?	72 %
Чи були труднощі в поданні документів?	28 %
Чи достатньо було інформації на офіційному сайті органу?	65 %
Чи виникали бюрократичні або корупційні перешкоди?	18 %
Чи користувалися ви е-послугами (через «Дію»)?	55 %
Чи зверталися ви зі скаргами/запитами – і чи отримали відповідь?	38 %