

**ЛЬВІВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ
ІМЕНІ ІВАНА БОБЕРСЬКОГО
ФАКУЛЬТЕТ ТУРИЗМУ
КАФЕДРА ЕКОНОМІКИ ТА МЕНЕДЖМЕНТУ**



Криштанович С. В.

**Лекція 3
СИСТЕМА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ
з навчальної дисципліни
„ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ОБСЛУГОВУВАННЯ І
СПОРТУ”**

для студентів спеціальності 241 „Готельно-ресторанна справа”
рівня освіти – магістр

“ЗАТВЕРДЖЕНО”
на засіданні кафедри економіки,
менеджменту
“31” серпня 2020 року № 1
Зав.каф _____ Н. Ф. Павленчик

© Криштанович С. В.

Система органів державної влади в Україні

1. Конституційні засади побудови структур державного управління в Україні.
2. Верховна Рада та державне управління.
3. Інститут Президента та державне управління.
4. Система органів виконавчої влади України: загальна характеристика, управлінські зв'язки.

1. Конституційні засади побудови структур державного управління в Україні

Державна влада — це важливе політико-правове явище, сутність якого полягає в тому, що виражаючи хоча б формально волю всіх громадян держави, влада здійснює спрямовуючий, організуючий вплив на суспільство. Відповідно до ст. 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову.

Єдиним *органом законодавчої влади* в Україні є парламент — *Верховна Рада України*, яка через вільно обраних депутатів репрезентує український народ і має діяти в його інтересах. У статті 76 Конституції визначається загальний склад Верховної ради України, строк її повноважень, принципи виборів народних депутатів та вимоги до них. Верховна Рада України складається з однієї палати, обирається вільними виборами на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на *чотири роки*. До складу Верховної Ради України входять 450 народних депутатів України, якими можуть бути лише громадяни України, що на час виборів досягли 21 року, мають право голосу і проживають в Україні протягом п'яти років.

Для керівництва своєю роботою Верховна Рада обирає Голову, першого заступника і заступника голови Верховної Ради.

З принципу поділу влади випливає, що *Верховна Рада не розглядається як орган вищого рівня щодо інших органів державної влади та щодо органів місцевого самоврядування*. Вплив Верховної Ради на діяльність інших органів

державної влади і органів місцевого самоврядування здійснюється виключно шляхом прийняття відповідних законів, обов'язкових для всіх суб'єктів на території України. Лише вона має повноваження приймати закони, які є актами найвищої юридичної сили.

Виконавча влада забезпечує безпосереднє управління державними справами.

Їй притаманні такі ознаки, як:

- організаційний характер;
- неперервне здійснення скрізь, де функціонують колективи людей;
- предметність;
- примусовість, опора на силу.

Формою виконавчої влади є ієрархічно побудований адміністративний апарат. Вона організаційно єдина, ланки нижчого рівня підпорядковані ланкам вищого рівня. Виконавча влада, яка завжди розглядалась як *вторинна по відношенню до законодавчої*, в умовах демократичної правової держави перетворюється у рівноцінну із законодавчою та судовою владами гілку. Так, ліквідувавши верховенство однієї гілки влади над іншою, Конституція України більш послідовно виразила прерогативу виконавчої влади у реалізації державної політики в різних галузях та здійсненні економічних і соціальних перетворень.

Вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України. Структурної ланкою виконавчої вертикалі є центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ), до складу яких входять *міністерства, державні служби, державні агентства, державні інспекції та ЦОВВ зі спеціальним статусом*.

Наступним організаційно-правовим рівнем органів виконавчої влади є *місцеві органи виконавчої влади*. Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Функції виконавчої влади також здійснюють місцеві (територіальні) органи (підрозділи) міністерств та інших ЦОВВ. Органи виконавчої влади забезпечують управління

економічною та соціальною сферами всієї країни, вирішення всіх інших управлінських справ.

Судова влада є частиною доктрини розподілу влади у правовій державі. Судову систему України складають *суди загальної юрисдикції та суд конституційної юрисдикції*. Суди загальної юрисдикції утворюють єдину систему судів. Єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні є Конституційний Суд України. Судову владу, єдину з гілок влади в Україні, держава наділила правом використовувати примусові повноваження державної влади.

Конституція України закріпила правові передумови реалізації принципу поділу влади, який покликаний запобігти концентрації всієї державної влади в руках однієї особи або одного органу через запровадження системи взаємних стримувань і противаги між органами, які належать до різних гілок влади.

2. Верховна Рада та державне управління

Важлива роль в системі державного управління належить Верховній Раді України — єдиному органу, що забезпечує реалізацію функції законотворення. Через законотворчу діяльність Верховна Рада здійснює управління різними сферами життєдіяльності людини, суспільства та держави.

Відповідно до ст. 85 Конституції України на Верховну Раду покладено виконання таких *основних функцій в сфері державного управління*:

- прийняття законів;
- затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього;
- контроль за виконанням Державного бюджету, прийняття рішення щодо звіту про його виконання;
- визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики;
- затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;
- розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України;

- надання згоди на призначення Президентом України Прем'єр-міністра України;

- здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до Конституції;

- затвердження рішень про надання Україною позик, економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, непередбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх виконанням;

- здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією;

- затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації;

- визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності.

Верховна Рада виключно шляхом прийняття законів може вирішувати широке коло питань щодо:

– прав і свобод людини і громадянина та їх гарантій;

– засад використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, освоєння космічного простору;

– основ соціального захисту і соціального забезпечення, засад розвитку соціальної сфери;

– зовнішніх зносин, зовнішньої економічної діяльності;

– утворення і діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян, засобів масової інформації, місцевого самоврядування;

– організації і діяльності органів виконавчої влади, основ державної служби, організації державної статистики;

– територіального устрою України;

– основ національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку;

– бюджетних відносин, податків і зборів, статусу національної та іноземної валюти на території України;

- одиниць ваги, міри і часу;
- порядку встановлення державних стандартів;
- амністій та ряду інших питань.

В процесі вироблення і реалізації державно-управлінських механізмів Верховна Рада України забезпечує реалізацію таких основних функцій:

- законодавчо-нормотворчої;
- установчої;
- організаційної;
- контрольної;
- регулятивної.

3. Інститут Президента та державне управління

Визначальними повноваженнями у сфері державного управління наділений Президент України, який здійснює інтегруючі функції в межах свого конституційного призначення як «глави держави».

Президент України – окрема структурна ланка в державному механізмі країни, що функціонує на базі відповідних правових норм. Згідно зі ст.102 Конституції України Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Як Глава держави Президент, уособлюючи державу, виступає у вирішенні внутрішніх проблем країни і від її імені у міжнародних зносинах, у ролі арбітра у разі виникнення непорозумінь між законодавчою і виконавчою гілками влади. Президент виступає в статусі глави держави зі значними компетенційними преференціями щодо виконавчої влади. Президента можна віднести до виконавчої влади лише функціонально через певний обсяг повноважень, але він не відноситься до неї структурно як окрема структурна ланка органів виконавчої влади.

Президент України обирається громадянами 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 більш, ніж два строки підряд.

В рамках реалізації державно-управлінського механізму *Президент України здійснює такі функції:*

➤ забезпечення єдності державної влади:

1) координація діяльності всіх гілок влади – підписання законів та право їх вето; призначення і звільнення з посад членів уряду, право скасування урядових актів;

2) врівноважування гілок влади, створення балансу сил – дострокове припинення повноважень Верховної Ради України у випадку, коли її пленарні засідання не можуть розпочатися протягом 30 днів однієї чергової сесії, та право призначати у цьому випадку позачергові вибори до парламенту; застосування права вето для недопущення виходу Верховної Ради за межі своєї компетенції в разі прийняття невідповідних законів; скасування актів уряду для запобігання порушенню балансу влад з боку Кабінету Міністрів;

3) припинення дій органів, які порушують єдність влади – припинення повноваження Прем'єр-міністра, членів уряду, керівників центральних органів виконавчої влади, голів місцевих державних адміністрацій, Генерального прокурора України, Голів Антимонопольного комітету України, Фонду державного майна, Державного комітету телебачення і радіомовлення України, скасування актів Кабінету Міністрів України, Ради міністрів АРК та місцевих державних адміністрацій, звернення до Конституційного Суду з питань щодо конституційності законів України та правових актів Верховної Ради АРК;

➤ представництво держави: внутрішньополітичне і зовнішньополітичне представництво – звернення до народу, звернення зі щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України, ведення переговорів і укладання міжнародних договорів України, прийняття рішення про визнання іноземних держав, прийняття вірчих і відзивних грамот дипломатичних представників зарубіжних держав, призначення та звільнення глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях, встановлення президентські відзнак та нагородження ними;

➤ забезпечення державного суверенітету та національної безпеки України;

- забезпечення реалізації основних прав і свобод громадян;
- керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави;
- формування персонального складу органів державної влади.

Президент видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на всій території України.

Президент є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України, Головою Ради національної безпеки і оборони України.

Офіс Президента України (ОПУ) (у 1991-2005 та 2010-2019 рр. Адміністрація Президента України (АПУ), у 2005-2010 рр. Секретаріат Президента України (СПУ)), неофіційно відомий як Банкова — постійний орган, утворений Президентом України для забезпечення повноцінного здійснення його конституційних повноважень.

Основними завданнями Офісу є забезпечення здійснення Президентом України його конституційних повноважень на засадах відкритості, гласності та прозорості. Загальне керівництво Офісом здійснює Керівник Офісу.

Структура Офісу Президента України визначена такою:

- Керівник Офісу Президента України;
- Перший заступник Керівника Офісу Президента України;
- заступники Керівника Офісу Президента України;
- Керівник Апарату Офісу Президента України;
- Перший помічник Президента України;
- помічники Президента;
- радники Президента;
- Прес-секретар Президента України;
- уповноважені Президента України;
- представники Президента України;
- Кабінет Президента України;
- Кабінет Керівника Офісу Президента України;
- Директорат з питань правової політики;

- Директорат з питань зовнішньої політики;
- Директорат з питань національної безпеки та оборони;
- Директорат з питань юстиції та правоохоронної діяльності;
- Директорат з питань регіональної політики та децентралізації;
- Директорат з питань економічної політики;
- Директорат з питань внутрішньої та гуманітарної політики;
- Директорат з питань інформаційної політики;
- Департамент документального забезпечення;
- Служба Державного Протоколу та Церемоніалу;
- Департамент з питань громадянства, помилування, державних нагород;
- Департамент з питань звернень громадян;
- Департамент доступу до публічної інформації;
- Департамент управління персоналом;
- Департамент інформаційних технологій;
- Департамент забезпечення зв'язків із Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України;
- Департамент забезпечення діяльності уповноважених, представників та роботи Офісу Президента України;
- Режимно-секретний департамент.

4. Система органів виконавчої влади України: загальна характеристика, управлінські зв'язки

Безпосереднє управління державними справами забезпечує виконавча влада – одна з гілок влади у державі за теорією поділу влад. **Основними ознаками виконавчої влади є:**

- організуючий характер. Вона зосереджує всю реальну практичну роботу з реалізації законів і нормативних актів;
- універсальний характер в часі і просторі. Виконавча влада здійснюється безперервно і всюди, де функціонують колективи людей;

– предметний характер. В ній сконцентровані важелі фактичного державного впливу. Вона опирається на великі контингенти людей, інформаційні, фінансові та інші ресурси;

– примусовість, можливість застосовувати засоби примусу в адміністративному порядку.

Наведені ознаки виконавчої влади детермінують її форму – ієрархічно сформований адміністративний апарат і велику кількість державних службовців.

Відповідно до Конституції, вищим органом, що очолює вертикаль виконавчої влади, є *Кабінет Міністрів України*. Органи виконавчої влади, виступаючи елементами цілісної системи, формують організаційно-функціональну структуру вироблення і реалізації державно-управлінських механізмів.

Між органами виконавчої влади об'єктивно існують відповідні інтеграційні зв'язки, завдяки яким вони і утворюють цілісну ієрархічну систему, яка в спеціальній літературі позначається терміном «апарат державного управління».

В Україні, яка відповідно до ч.2 ст. 2 Конституції є унітарною державою, система органів державного управління будується згідно із системою адміністративно-територіального устрою. Відповідно до Конституції (ст.133) систему адміністративно-територіального устрою України становлять Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села, **в системі органів виконавчої влади виділяють три основні рівні:**

1) вищий рівень — Кабінет Міністрів України;

2) центральний рівень — міністерства, державні служби, державні агентства, державні інспекції та ЦОВВ зі спеціальним статусом;

3) місцевий або територіальний рівень, на якому діють: органи виконавчої влади загальної компетенції — Рада Міністрів Автономної республіки Крим, обласні, районні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації; органи спеціальної — галузевої та функціональної — компетенції, які безпосередньо підпорядковані центральним органам виконавчої влади.

За сферами суспільного життя розрізняють підсистеми органів виконавчої влади, які здійснюють управління відповідно в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах.

Управлінські зв'язки органів виконавчої влади – це система сталих управлінських відносин у вертикальній і горизонтальній проекціях структурно-функціонального характеру, що мають місце в процесі реалізації закріплених повноважень державних органів. Вони виникають між органами виконавчої влади незалежно від їхнього організаційно-правового рівня в єдиній системі з метою досягнення спільних цілей діяльності, пов'язаних з розробленням і втіленням державної політики, управлінням різними сферами суспільної життєдіяльності.

Управлінські зв'язки Кабінету Міністрів України здійснюються з центральними органами виконавчої влади та з місцевими державними адміністраціями, які характеризуються особливим змістом, закріпленим в Конституції України.

У рамках *вертикальних управлінських зв'язків центральним органам виконавчої влади* — міністерствам – підпорядковуються їх територіальні органи, які разом з міністерством утворюють виконавчу вертикаль. Органами міністерств на місцевому рівні є управління, відділи та інші структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій, які підзвітні і підконтрольні міністерствам. Державним службам, агентствам, інспекціям та іншим центральним органам виконавчої влади на місцевому рівні підконтрольні та підзвітні їх територіальні органи.

Вертикальні управлінські зв'язки в системі органів виконавчої влади передбачають підпорядкованість обласним державним адміністраціям районних державних адміністрацій. Обласні державні адміністрації в межах своїх повноважень спрямовують діяльність районних державних адміністрацій та здійснюють контроль за їх діяльністю. Голови районних державних адміністрацій регулярно інформують про свою діяльність голів обласних державних адміністрацій, щорічно та на вимогу звітують перед ними.

На місцевому рівні *горизонтальні управлінські зв'язки* базуються на взаємовідносинах місцевих державних адміністрацій з територіальними органами центральних органів виконавчої влади. Формування управлінських зв'язків на регіональному рівні значною мірою визначається взаємовідносинами органів виконавчої та представницької влади. Місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження, делеговані їм обласними і районними радами згідно Конституції та Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", і в цій частині підзвітні і підконтрольні останнім.

Рекомендована література:

1. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/t>
2. Криштанович С. Державне управління розвитком гірських територій Західного регіону України / С. Криштанович // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. — Вип. 25. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 293—297.
3. Криштанович С. В. Державне управління створенням туристичних кластерів в Україні / Криштанович Світлана Володимирівна // Наука України. Перспективи та потенціал : зб. матеріалів VI Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 22-23 лютого 2013 р.). - Запоріжжя, 2013. - С. 57-59.
4. Криштанович С. В. Державне управління в сфері обслуговування : опорний конспект лекцій / Криштанович С. В. – Львів, 2018. – 51 с.
5. Криштанович М. Ф. Механізми державного управління щодо організація системи забезпечення політичної безпеки держави [Електронний ресурс] / М. Ф. Криштанович, С. В. Криштанович // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування : електр. наук. зб. ХНТУ. – Херсон, 2020. – № 1. – Режим доступу: <http://el-zbirn-du.at.ua/DOI:https://doi.org/10.35546/kntu2308-8834/2020.1.15>
6. Офіційний портал Верховної Ради [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.rada.gov.ua/>
7. Павленчик Н. Ф. Управлінські аспекти готельно-ресторанного бізнесу / Павленчик Н. Ф. // Проблеми та перспективи розвитку економіки України в умовах глобалізації : матеріали Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. - Львів, 2017. - С. 143-145.
8. Паска М. Особливості підготовки фахівців для сфери обслуговування зі спеціальності „Готельно-ресторанна справа” / М. Паска // Сучасні тенденції розвитку індустрії гостинності : зб. тез міжнар. наук.-практ. конф. – Львів : ЛДУФК імені Івана Боберського, 2020. – С. 391–393.

9. Паска М. Формування професійних компетентностей магістрів спеціальності 241 „Готельно-ресторанна справа” / Марія Паска // Маркетинг XXI століття: виклики змін : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 25-річчю заснування кафедри маркетингу і комерційної діяльності ХДУТ / редкол. О. Черевко. – Харків, 2020. – С. 263–265.
10. Сучасні тенденції розвитку індустрії гостинності : зб. матеріалів наук.-практ. семінару (3 жовтня 2019 р., с. Гута) / Уляна Гузар, Марія Паска, Орислава Коркуна, Орися Іжевська. – Львів : ЛДУФК ім. Івана Боберського, 2020. – 64 с.