

В. С. Рудов
аспірант I курсу
спеціальність «Право»
Науковий керівник: д. ю. н., проф. О. І. Миколенко

ОКРЕМІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ТЕОРІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ПРО ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ В УКРАЇНІ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Реформування системи органів виконавчої влади в Україні завжди мало достатнє наукове забезпечення з боку адміністративного права. Результати наукових досліджень були покладені в основу: розмежування компетенції між різними рівнями системи управління; розподілу функціональних обов'язків між центральними органами виконавчої влади; класифікації посад в органах виконавчої влади на політичні і адміністративні, тощо. Найбільший об'єм досліджень функціонування органів виконавчої влади припадає на період з 2002 по 2013 роки, втім

лише частина із них була реалізована на практичному рівні, тобто в правотворчій і правозастосовній діяльності. Обумовлено це тим, що в наукових працях пропонуються не тільки узагальнення об'єктивно існуючої правової дійсності, а й пропонуються ймовірні шляхи розвитку адміністративно-правових явищ і процесів у майбутньому. Власне наукові прогнози не завжди отримують своєї реалізації як на правотворчому, так і на правозастосовному рівнях.

У зв'язку із цим, набувають своєї актуальності дослідження певних історичних періодів розвитку наукової думки та національного законодавства про центральні органи виконавчої влади.

Наприклад, функціонування органів виконавчої влади в період з 1991 року по сьогодні є предметом багатьох досліджень з двох основних причин.

По-перше, це період, який, з одного боку, ознаменував собою закінчення певного етапу розвитку адміністративного законодавства щодо системи органів виконавчої влади та розподілу між ними повноважень (поступовий відхід від командно-адміністративної системи управління, яка в радянський період пронизувала собою всі органи виконавчої влади, та перехід до демократичних засад функціонування), з іншого боку, вже містив в собі окремі елементи та ознаки зародження нового етапу подальшої еволюції органів виконавчої влади як на інтелектуальному (монографії, дисертації, наукові статті та ін.), так і на практичному рівні (наприклад, на підставі наукових напрацювань було розроблено і прийнято у 2011 році Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» [1]).

По-друге, з 2014 року суттєво змінилася політична орієнтованість нашої держави – євроінтеграція України в ЄС [2], що вплинуло на процеси розбудови, розподілу компетенції між різними рівнями управління та функціонування органів виконавчої влади. А тому період, що нами аналізується, можна поділити на два етапи:

1) перший етап (з 1991 по 2013 роки) дозволяє відстежити тенденції розвитку наукової думки щодо функціонування центральних органів виконавчої влади без суттєвого впливу на них

політичних цілей та інтересів (наприклад, адміністративна реформа хоча і мала нормативно-правове забезпечення, розумілася кожним державним діячем, що її реалізовував, по своєму);

2) другий етап (з 2014 року по сьогодні) обумовлений євроінтеграційними прагненнями України, що відобразилось на формі та змісті функціонування центральних органів виконавчої влади (наприклад, при уряді була створена посада Уповноваженого у справах Європейського Суду з прав людини).

Серед досліджень особливостей функціонування органів виконавчої влади у можна виділяти 5 напрямків.

1. Функціонуванню виконавчої влади як однієї із гілок державної влади (О. В. Логінов, Д. М. Павлов, О. Ю. Янчук і ін.). Зокрема, Д. М. Павлов зазначає:

– «центральні органи виконавчої влади – міністерства, державні комітети (державні служби) і органи, статус яких прирівнюється до державного комітету, а також центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом» [3, с. 27], тобто вчений пропонує чотирьох елементний склад системи центральних органів виконавчої влади, який не відповідає сучасному стану (наприклад, державні комітети вже припинили своє функціонування як центральні органи виконавчої влади);

– «має бути чітко розмежовано статус міністерств, відомств і інших центральних органів виконавчої влади (державних комітетів, департаментів, комісій, адміністрацій та інше)» [3, с. 124], тобто національне законодавство не пропонувало у 2004 році чітку систему центральних органів виконавчої влади, до яких, наприклад, відносились адміністрації, департаменти, комісії тощо.

2. Одному виду центральних органів виконавчої влади, зокрема, міністерствам, місцевим органам виконавчої влади або одному центральному органу виконавчої влади, наприклад, Міністерству оборони України, Антимонопольному комітету України та ін. (Ф. В. Бортняк, Т. О. Карабін, П. В. Кикоть, О. С. Клименко, А. І. Перепелиця та ін.). Яскравим прикладом такого дослідження є дисертація П. В. Кикотя на тему «Міністерства в системі органів виконавчої влади України» [4]. Зокрема, вчений підкреслює: «На ефективність діяльності міністерств негативно впливають такі чинники: відсутність цілісної, науково-обґрунтованої та ефективної моделі

механізму взаємовідносин гілок державної влади; однобічність сприйняття цього принципу окремими політичними силами; невизначеність місця та ролі в державному механізмі деяких владних структур і перш за все Президента України; недосконалість правового статусу Кабінету Міністрів України; низький рівень політико-правової культури як населення, так і посадових осіб державних органів, тощо» [4, с. 192].

3. *Одному виду діяльності органів виконавчої влади, наприклад, нормотворчій, юрисдикційній, публічно-сервісній діяльності* (М. Т. Гарильців, Н. Ф. Лата, Ю. В. Мельник, О. А. Мостовой та ін.). Зокрема, у 2005 році Н. Ф. Лата дослідила особливості «адміністративно-правового регулювання нормотворчої діяльності органів виконавчої влади» [5], яка наголошувала, що міністерства як центральні органи виконавчої влади займають провідне місце в цій системі «у забезпеченні реалізації державної політики у визначеній сфері діяльності» [5, с. 54].

4. *Діяльності однієї із підсистем органів виконавчої влади у конкретній сфері суспільних відносин, в якій ці органи реалізують специфічні повноваження* (Р. В. Миронюк, Ю. С. Назар, О. М. Окопник та ін.). До комплексних праць, що поєднують в собі вивчення окремої підсистеми органів виконавчої влади та специфічної сфери суспільних відносин, в якій вони реалізують свої повноваження, можна віднести дослідження Р. В. Миронюка (2002 р.) на тему «Органи внутрішніх справ як суб'єкти виконавчого провадження в справах про адміністративні правопорушення» [6].

5. *Внутрішньо-службовим відносинам в системі органів виконавчої влади* (Н. О. Армаш, В. А. Дерезь, Л. В. Романюк та ін.). Наприклад, Н. О. Армаш ґрунтовно досліджує «Адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади» [7]. Вчена наголошує: «Міністр і міністерство стоять на різних щаблях системи органів виконавчої влади, але при цьому міністр інтегрований в міністерство за посадою, і таким чином «опікує» його, виступаючи «квазікерівником» органу. Така ситуація має як позитивні, так і негативні сторони» [7, с. 42].

Втім, система центральних органів виконавчої влади та особливості її функціонування потребують подальших ґрунтовних досліджень в сфері науки адміністративного права.

Список використаних джерел

1. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.
2. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16.09.2014 р. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 40. Ст. 2021.
3. Павлов Д. М. Організаційно-правові засади забезпечення ефективності функціонування системи органів виконавчої влади (державного управління) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2004. 195 с.
4. Кикоть П. В. Міністерства в системі органів виконавчої влади України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2002. 210 с.
5. Лата Н. Ф. Адміністративно-правове регулювання нормотворчої діяльності органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Національна академія державної податкової служби України. Ірпінь, 2004. 176 с.
6. Миронюк Р. В. Органи внутрішніх справ як суб'єкти виконавчого провадження в справах про адміністративні правопорушення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Академія державної податкової служби України. Ірпінь, 2002. 218 с.
7. Армаш Н. О. Адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2005. 200 с.