

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**  
**Харківський національний університет внутрішніх справ**  
**Кафедра правоохоронної діяльності та поліціїсти**  
**Факультет № 6**

**ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ**

навчальної дисципліни «Адміністративне право і процес» обов'язкових компонент освітньої програми першого (бакалаврського) рівня вищої освіти,

**081 Право**

**за темою №6 – «Правовий статус центральних органів виконавчої влади України».**

**Харків 2023**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**

Науково-методичною радою  
Харківського національного  
університету внутрішніх справ  
Протокол від 30 серпня 2023 № 7

**СХВАЛЕНО**

Вченою радою факультету № 6  
Протокол від 25 серпня 2023 року № 7

**ПОГОДЖЕНО**

Секцією Науково-методичної ради  
ХНУВС з юридичних дисциплін  
Протокол від 29 серпня 2023 року № 7

Розглянуто на засіданні кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики  
Протокол від 18 серпня 2023 року № 8

**Розробники:**

1. Завідувач кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики, кандидат юридичних наук, професор І.В.Панова.
2. Доцент кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики, кандидат юридичних наук, В.А.Мельник.

**Рецензенти:**

1. Перший заступник директора Національного наукового центру „Інститут судових експертиз ім.Засл.проф.М.С.Бокаріуса, доктор юридичних наук, професор Спіцина Г.О.;
2. Професор кафедри адміністративного права та процесу факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України Комзюк А.Т.

## **План лекції**

1. Система центральних органів виконавчої влади.
2. Територіальні органи міністерства, порядок утворення, реорганізації та ліквідації. Структура територіальних органів міністерства. Правовий статус керівника територіального органу міністерства.
3. Центральні органи виконавчої влади, види та завдання.
4. Служба як центральний орган виконавчої влади функції якого складають надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам.
5. Агентство як центральний орган виконавчої влади.
6. Інспекція як центральний орган виконавчої влади.
7. Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом
8. Підприємства, установи та організації, що належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади.

## **Рекомендована література:**

### **Основна:**

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про Кабінет Міністрів : закон України від 04 бер. 2011 р. № 9 // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – Ст. 58.
3. Про центральні органи виконавчої влади: закон України від 17 бер. 2011 р. № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст.385.
4. Про місцеві державні адміністрації : закон України від 09 квіт. 1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 31-32. – Ст.263.
5. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950 // Офіційний вісник України. – від 03.08.2007. – № 54. – Ст. 2180.
6. Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1999 р. № 2263 // Офіційний вісник України. – від 31.12.1999 р. – № 50. – стор. 77.
7. Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в мм. Києві та Севастополі державних адміністрацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2012 р. № 606 // Офіційний вісник України від 13.07.2012. – № 50. стор. 496. – Ст. 1984.
8. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних

адміністрацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 травня 2005 р. № 179 // Офіційний вісник України від 01.04.2005. – № 11. стор. 17. – Ст. 522.

### **Додаткова:**

1. Загальне адміністративне право: підручник. За ред. Р.С. Мельник - Одеса. Видання друге .2023 р. -с.688
- 2.. Загальне адміністративне право : підручник / І.С. Гриценко, Р.С. Мельник, А.А. Пухтецька та ін.; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. - Київ : Юрінком Інтер, 2017. – 566 с.
- 3..Ківалов С.В. Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підручник : затверджено МОН України / С.В. Ківалов, І.О. Картузова, А.Ю. Осадчий; Нац. ун-т "Одес. юрид. акад.". - Одеса : Фенікс, 2014. - 342 с.
- 4.Адміністративне право України. Повний курс: підручник за ред.В.Галуцько, Н.Армаш,В.Басс та ін. Херсон /ОЛДІ-ПЛЮС 2018.- 444С.
- 5..Адміністративне право України: навч. Посібник для здобувачів вищ.освіти. / За ред. Ю.П.Битяка,В.М.Гарашук – Х., 2017. – 182 с.
- 6.Сучасні проблеми адміністративного права та процесу: тези доп. Учасників Всеукраїнського наук.-практ. Конф./ Харків: ХНУВС, 2017, 294с.

### **Текст лекції**

#### **Правові засади діяльності центральних органів виконавчої влади**

На сучасному етапі розвитку виконавчої влади України серед багатьох проблем які постали перед наукою адміністративного права України особливе місце посідає проблема визначення адміністративно-правового статусу центральних органів виконавчої влади України, що обумовлено складною та неоднорідною структурою центральної ланки системи органів виконавчої влади України.

Відповідно до Закону України «Про центральні органи виконавчої

влади» систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства України та інші центральні органи виконавчої влади (служби, агентства, інспекції, інші центральні органи виконавчої влади, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом).

Система центральних органів виконавчої влади є складовою системи органів виконавчої влади, вищим органом якої є Кабінет Міністрів України.

*Провідне місце серед центральних органів посідають **міністерства України**.* Особи, що їх очолюють — міністри — входять до складу Кабінету Міністрів і безпосередньо беруть участь у формуванні державної політики в країні. Міністри особисто відповідають за розробку і впровадження Програми Кабінету Міністрів з відповідних питань, реалізацію державної політики у визначених сферах державного управління. Вони здійснюють управління в цих сферах, спрямовують і координують діяльність інших органів виконавчої влади з питань, віднесених до їх відання.

1. Міністерство аграрної політики та продовольства України
2. Міністерство внутрішніх справ України
3. Міністерство доходів і зборів України
4. Міністерство екології та природних ресурсів України
5. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України
6. Міністерство промислової політики України
7. Міністерство енергетики та вугільної промисловості України
8. Міністерство закордонних справ України
9. Міністерство інфраструктури України
10. Міністерство культури України
11. Міністерство молоді та спорту України
12. Міністерство оборони України
13. Міністерство освіти і науки України
14. Міністерство охорони здоров'я України
15. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України

16. Міністерство соціальної політики України
17. Міністерство фінансів України
18. Міністерство юстиції України.

Міністерства є **єдиноначальними органами**, тобто адміністративно-правовий статус міністерства уособлюється посадою міністра. Водночас міністр доручає здійснення частини своїх повноважень заступникам, які можуть виконувати їх від імені міністерства відповідно до затвердженого міністром розподілу службових обов'язків між заступниками.

У межах своїх повноважень міністерства видають (у вигляді наказів міністра) загальнообов'язкові нормативно-правові акти.

*Інші центральні органи виконавчої влади* мають визначені Конституцією та законодавством України специфічні завдання та повноваження; щодо них може встановлюватися спеціальний порядок утворення, реорганізації, ліквідації. *Переважає їх більшість є єдиноначальними органами.* Але деякі центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом функціонують на засадах **колегіального прийняття рішень**.

Основними **завданнями** центральних органів виконавчої влади є:

- 1) надання адміністративних послуг;
- 2) здійснення державного нагляду (контролю);
- 3) управління об'єктами державної власності;
- 4) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність;
- 5) здійснення інших завдань, визначених законами України та покладених на них Президентом України.

У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як служба:

1. Державна авіаційна служба
2. Державна архівна служба

3. Державна виконавча служба України
4. Державна казначейська служба України
5. Державна міграційна служба України
6. Державна пенітенціарна служба України
7. Державна прикордонна служба України
8. Державна пробірна служба України
9. Державна реєстраційна служба України
10. Державна санітарно-епідеміологічна служба України
11. Державна служба геології та надр України
12. Державна служба гірничого нагляду та промислової безпеки України
13. Державна служба з питань інвалідів та ветеранів України
14. Державна служба інтелектуальної власності України
15. Державна служба статистики України
16. Державна служба України з контролю за наркотиками
17. Державна служба України з надзвичайних ситуацій
18. Державна служба України з лікарських засобів
19. Державна служба України з питань захисту персональних даних
20. Державна служба України з питань протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших соціально небезпечних захворювань
21. Державна служба України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва
22. Державна служба фінансового моніторингу України
23. Державна ветеринарна та фітосанітарна служба України
24. Державна служба експортного контролю України

У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління, центральний орган виконавчої влади утворюється як агентство:

1. Державне агентство автомобільних доріг
2. Державне агентство водних ресурсів України
3. Державне агентство екологічних інвестицій України
4. Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України
5. Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами України
6. Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України
7. Державне агентство земельних ресурсів України
8. Державне агентство лісових ресурсів України
9. Державне агентство резерву України
10. Державне агентство рибного господарства України
11. Державне агентство України з питань кіно
12. Державне агентство України з туризму та курортів
13. Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном
14. Державне агентство України з управління зоною відчуження
15. Державне космічне агентство України

У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, центральний орган виконавчої влади утворюється як інспекція:

1. Державна архітектурно-будівельна інспекція України
2. Державна екологічна інспекція України
3. Державна інспекція навчальних закладів України
4. Державна інспекція сільського господарства України
5. Державна інспекція України з безпеки на морському та річковому транспорті



6. Державна інспекція України з безпеки на наземному транспорті
7. Державна інспекція України з контролю за цінами
8. Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів
9. Державна інспекція України з питань праці
10. Державна інспекція ядерного регулювання України
11. Державна фінансова інспекція України

Центральні органи виконавчої влади щодо яких є визначені Конституцією та законодавством України *особливі завдання та повноваження*, та встановлено спеціальний порядок утворення, реорганізації, ліквідації, підконтрольності, підзвітності, а також призначення і звільнення названо Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом:

1. Антимонопольний комітет України
2. Державний комітет телебачення і радіомовлення України
3. Фонд державного майна України
4. Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України
5. Національне агентство України з питань державної служби.

Інші центральні органи виконавчої влади:

Пенсійний фонд України

Національне агентство з питань підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу та реалізації інфраструктурних проектів.

*Центральні органи виконавчої влади всіх видів у процесі розв'язання покладених на них завдань взаємодіють з іншими центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, а також з відповідними органами інших держав.*

Штатний розпис центрального апарату центральних органів виконавчої

влади та положення про його структурні підрозділи затверджує керівник.

Конституція України заклала необхідний правовий фундамент здійснення діяльності центральних органів виконавчої влади, її демократичне, соціальне, правове спрямування. Разом із цим досліджувані питання лише частково одержали безпосереднє конституційне регулювання. Так, ч. 3 ст. 117 Основного Закону України встановила, що нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації в порядку, встановленому законом. Безумовно, Конституція не може бути перевантажена процедурними нормами й детально регулювати питання розглядуваної діяльності, оскільки це суперечить її юридичній природі, але форма актів центральних органів виконавчої влади, на наш погляд, мала одержати своє закріплення в Основному Законі. Крім того, звертає на себе факт відсутності законодавчого забезпечення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів органів виконавчої влади. Негативно на розвиткові правової системи держави позначається й відсутність закону про нормативно-правові акти. Закладаючи підвалини нормотворчої діяльності, Конституція України слугує юридичною базою для поточного законодавства, оскільки саме на виконання, конкретизацію, деталізацію і розвиток її положень приймаються інші нормативні правові акти.

Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» закріплює повноваження центральних органів виконавчої влади приймати акти у формі наказів. В аспекті нормотворчої діяльності її органів він встановлює основні вимоги щодо характеру нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади та порядку їх видання, визначаючи: 1) місце актів центральних органів виконавчої влади в системі правових актів; 2) їх обов'язковість; 3) питання набуття юридичної сили; 4) оскарження актів та здійснення щодо них нормотворчого контролю. Проте закріплення ж організаційно-розпорядчого характеру наказів інших центральних органів виконавчої влади поряд з відсутністю у ст. 23 Закону України «Про

центральні органи виконавчої влади» положень щодо нормотворчості цих органів ставить питання щодо наявності повноваження цих органів видавати нормативно-правові акти. Визначення організаційно-розпорядчого характеру наказів цих органів обмежує змістовне спрямування цих актів на забезпечення організації виконання наказів міністерств, актів Кабінету Міністрів України, Президента України, законів та Конституції України, але не нормативний характер цих актів. У зв'язку з цим невключення до змісту ст. 23 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» норм щодо порядку нормотворчої діяльності центральних органів виконавчої влади слід розглядати як прогалину правового регулювання, що підлягає усуненню у законодавчий спосіб. До внесення відповідних змін та доповнень до Закону вона має долатися застосуванням аналогії відповідних частин ст. 15 Закону, а також відповідних підзаконних процедурних актів.

Законодавча основа діяльності центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом також є колізійною. Так, п. 11 ч. 3 ст. 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» визначає повноваження даного органу виконавчої влади приймати з питань, що належать до його компетенції, власні нормативно-правові акти у формі розпоряджень. Ця колізія з нормами Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» долається колізійною нормою ч. 4 ст. 24 останнього з названих законів, що передбачає можливість визначення особливостей організації та порядку діяльності центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом Конституцією та іншими законами України, актами Президента України. Це не сприяє як універсалізації юридичної форми правових актів центральних органів виконавчої влади, так і побудові чіткої системи нормативно-правових актів в Україні.

Нормативними актами, в яких знаходиться своє визначення компетенція центральних органів виконавчої влади, є Закони України: «Про Кабінет Міністрів», «Про центральні органи виконавчої влади» та Регламент Кабінету Міністрів України. При чому компетенція виступає і нормативним

орієнтиром, і юридичними межами нормотворчої діяльності цих органів. Предмет нормативно-правового врегулювання на сьогоднішній день більш чітко і повно визначений для міністерств, а для інших центральних органів виконавчої влади він або позначається стисло, або окреслюється загальними межами компетенції цих органів.