



місяців 2014 року». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir\\_id=111479&libid=100820](http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=111479&libid=100820).

3. Мудрецька Г.В., Цигова О.В. Особливості застосування запобіжних заходів під час кримінального провадження щодо неповнолітніх / Г.В. Мудрецька, О.В. Цигова // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки. – 2013. – Випуск 3. Том 2. – С. 141-143.

4. Грошевий Ю.М., Тацій В.Я. Кримінальний процес: підручник/ За редакцією В.Я. Тація – Харків: Право, 2013. – 824 с.

5. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. Том 2. – М.: Наука, 1970. – 616 с.

6. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/page15>.

7. Лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про деякі питання здійснення кримінального провадження щодо неповнолітніх» 18.07.2013 № 223-1134/04-13. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v1134740-13>.

8. Пилипенко І.В. Окремі проблеми застосування законодавства щодо участі неповнолітніх у кримінальному провадженні / І.В. Пилипенко // Публічне право. – 2013. – № 3. – С. 110-118.

9. Попов Г.В. Додержання прав неповнолітніх при застосуванні до них запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою / Г.В. Попов // Право і суспільство. – 2015. – № 2. – С. 268-273.

10. Русман Г.С. К вопросу об основаниях избрания меры пресечения в виде заключения под стражу / Г.С. Русман // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». – 2007. – № 18 (90): Вып. 11. – С. 61-65.

11. Березина Е.С. Типичные нарушения уголовно-процессуального закона при заключении под стражу / Е.С. Березина // Вестник Воронежского института МВД России. – 2012. – № 3. – С. 56-58.

## ПРОБЛЕМА ОПРЕДЕЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА НАЦИОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА УКРАИНЫ ПО ВОПРОСАМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

Инна ЛЮДЬКОВА,

аспирант кафедры государственно-правовых дисциплин,  
юридического факультета  
Харьковского национального университета имени В.Н. Каразина

### Summary

Research of central executive authorities of Ukraine has very importance now. Today Ukraine gets in way of reforming of all set of government bodies which main goal consists in creation of effective system of executive authorities. Still the state demands radical transformations in structural and organizational activity of executive authorities. The central executive authorities with special status are new group of bodies in system of central executive authorities with which creation there were many questions which are still insufficiently studied by legal science. Determination of administrative legal status, and also allocation of problems and a way of their decision, will help to achieve effective work of data of bodies, sufficient level of standard security and professional level of activity.

**Key words:** administrative legal status, executive authorities, National agency of Ukraine concerning public service, special status.

### Аннотация

Исследование центральных органов исполнительной власти Украины в настоящее время имеет весьма важное значение. Сегодня Украина стоит на пути реформирования всей совокупности государственных органов, главная цель которой заключается в создании действенной системы органов исполнительной власти. До сих пор государство требует радикальных преобразований в структурно-организационной деятельности органов исполнительной власти. Центральные органы исполнительной власти со специальным статусом являются новой группой органов в системе центральных органов исполнительной власти, с созданием которых возникло много вопросов, которые еще недостаточно изучены правовой наукой. Определение административно-правового статуса, а также выделение проблем и пути их решения, помогут добиться эффективной работы данных органов, достаточного уровня нормативной обеспеченности и профессионального уровня деятельности.

**Ключевые слова:** административно-правовой статус, органы исполнительной власти, Национальное агентство Украины по вопросам государственной службы, специальный статус.

**Постановка проблемы.** Вопрос укрепления правового государства и создание качественно нового общества, в котором будут гарантированы и защищены общечеловеческие ценности – это главная цель Украины с первых лет ее существования. Известно, что особое место в государстве принадлежит центральным органам исполнительной власти, а с формированием и развитием Украины как суверенного и независимого, демократического, социального и правового государства эти органы постоянно менялись, мешая выполнять функции друг другу, что приводило к неэффективному их функционированию. Имен-

но в результате этого центральные органы исполнительной власти начали отделяться от объективной реальности и перестали выполнять общественно полезные задачи.

Для регулирования узкопрофильных и важных проблем нашего общества были созданы центральные органы исполнительной власти со специальным статусом, и именно благодаря административным реформам, которые осуществляют действующее правительство вместе с Президентом Украины, они стали более эффективными. Поэтому проводится оптимизация и систематизация деятельности всех исполнительных органов в Украине.



**Актуальность темы исследования.** Актуальной, научно-теоретической и практической проблемой представляется определение административно-правового статуса центральных органов исполнительной власти со специальным статусом. К такому роду органов относят и Национальное агентство Украины по вопросам государственной службы, которое является центральным органом исполнительной власти, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом Министров Украины, обеспечивает формирование и реализует государственную политику в сфере государственной службы, а также осуществляет функциональное управление государственной службой.

**Цель** данной работы заключается в установлении современного административно-правового статуса центральных органов исполнительной власти со специальным статусом, а именно Национального агентства Украины по вопросам государственной службы.

Формирование и ликвидация центральных органов исполнительной власти имеет достаточно динамичный характер, поэтому тема может достаточно быстро устареть или потребовать дополнения.

Центральным органам исполнительной власти ученые-административисты уделяли особое внимание в связи с их актуальностью. Теоретические аспекты рассматривались в трудах таких ученых: Л.В. Ковалюк, В.К. Колпакова, М.М. Тищенко, В.М. Шаповалова и других ученых.

Значительный вклад в исследование управленческих отношений в современной системе органов исполнительной власти сделали В.Б. Аверьянов, А.Н. Бандурка, Ю.П. Битяк, Ю.М. Старилон, Ю.А. Тихомиров, Ю.М. Тодика и другие исследователи.

**Изложение основного материала.** Государственная служба относится к сложной социальной системе и является государственно-правовым и социальным институтом, который осуществляет в рамках своей компетенции реализацию целей и функций органов власти и управления путем профессионального исполнения государственными служащими своих должностных обязанностей и полномочий, обеспечивающих взаимодействие государства

и граждан в реализации их интересов, прав и обязанностей.

Известно, что центральные органы исполнительной власти со специальным статусом являются новой группой органов в системе ЦОИВ, которые созданы в результате проведения административной реформы. С их созданием возникают вопросы, которые еще недостаточно изучены правовой наукой: вопрос о целесообразности создания этого дополнительного звена в системе ЦОИВ и отнесения к ней тех или иных органов, исследование их «специальной» компетенции не должна дублировать функции и полномочия других ЦОИВ, что может мешать их эффективной работе, достаточного уровня нормативной обеспеченности их деятельности и тому подобное.

Указом «Вопросы управления государственной службой в Украине» в целях совершенствования управления государственной службой в Украине, в соответствии с п. 15 ч. 1 ст. 106 Конституции Украины [4] Президент Украины постановил создать Национальное агентство Украины по вопросам государственной службы, реорганизовав Главное управление государственной службы Украины [8].

Опираясь на Положение «Про Национальное агентство Украины по вопросам государственной службы» от 1 октября 2014 г. № 500 [7], отметим, что Национальное агентство Украины по вопросам государственной службы (Нацгосслужба) является центральным органом исполнительной власти, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом Министров Украины, и который обеспечивает формирование и реализует государственную политику в сфере государственной службы, осуществляет функциональное управление государственной службой.

Для того чтобы определить рамки проблемы и пути их решения, необходимо выделить особенность административно-правового статуса.

О.Ю. Якимов и Д.М. Овсянко отмечают, что административно-правовой статус органа исполнительной власти включает в себя компетенцию, правоприменения, юридическую ответственность, а также нормативно-определенный порядок создания [6; 10, с. 39].

Органы исполнительной власти

наделены необходимой оперативной самостоятельностью, которая проявляется в их компетенции – предметах ведения, правах, обязанностях, территориальных масштабах деятельности.

Проанализировать административно-правовой статус помогут нам ключевые блоки, именно с их помощью мы и определим специфические особенности Национального агентства Украины по вопросам государственной службы.

Д.М. Бахрах и В.Б. Аверьянов считают, что административно-правовой статус состоит из 3-х ключевых блоков, а именно:

- целевой (юридически закреплены цели, задачи и функции);

- структурно-организационный (нормативное регулирование порядка образования, легализации, реорганизации, ликвидации субъектов, их подчиненности и передачи из ведения одних организаций в подчинение других, установления и изменения их организационных структур, права на организационное самоопределение, процедур деятельности и права на официальные символы);

- компетенционный (компетенция):
  - права и обязанности, то есть конкретные властные действия в рамках общего направления государственно-властной деятельности;

- предмет ведения (сфера общественной жизни, в которой функционирует орган)[2; 3, с. 255].

Хотелось бы отметить, что компетенция – это сложная правовая категория, содержание которой составляют предметы ведения, а также права, обязанности и ответственность субъекта властных полномочий. Понятие «компетенция», как основной элемент административно-правового статуса, должен иметь конкретную трактовку и четко закрепленные элементы. Считаем нецелесообразным относить к ней такие элементы, как задачи и функции. Функции не могут быть включены как элемент понятия «компетенция», потому что они устанавливают часть той деятельности, которая осуществляется органами государственного управления в рамках своего статуса в государственном аппарате (общее направление деятельности). Компетенция определяет, что «может» и «должен» осуществить орган для выполнения такой деятельности. Задача также не входит



в понятие «компетенция», поскольку она раскрывает цель деятельности центрального органа исполнительной власти и обуславливает компетенцию лишь в общих чертах, а не определяет ее содержание.

Указанные элементы, которые включает в себя административно-правовой статус, предоставляют возможность проанализировать специфические особенности Национального агентства Украины по вопросам государственной службы, как центрального органа исполнительной власти со специальным статусом.

Переходя к рассмотрению особенностей, считаем необходимым отметить, что к одной из важнейших относят наличие специальных законов. Ключевые вопросы деятельности большинства центральных органов исполнительной власти регламентируются «Общим положением о министерстве, другом центральном органе исполнительной власти Украины», а также положениями о конкретном органе. В свою очередь Национальное агентство Украины по вопросам государственной службы действует на основании Положения «О Национальном агентстве Украины по вопросам государственной службы» [7], и в своей деятельности руководствуется Конституцией и законами Украины, указами Президента Украины и постановлениями Верховной Рады Украины, принятыми в соответствии с Конституцией Украины и законами Украины, актами Кабинета Министров Украины, другими актами законодательства.

Целевой блок административно-правового статуса Национального агентства Украины по вопросам государственной службы, как следующая особенность, выражается в наличии задач и функций, присущих исключительно данному органу, перечень которых закреплен в ст. 3, 4 Положения «О Национальном агентстве Украины по вопросам государственной службы» [7].

Структурно-организационный блок административно-правового статуса – следующая особенность Национального агентства Украины по вопросам государственной службы. Она включает в себя: нормативное регулирование порядка образования, легализации, реорганизации, ликвидации субъектов,

их подчиненности и передачи из ведения одних организаций в подчинение других, установления и изменения их организационных структур, права на организационное самоопределение, процедур деятельности и права на официальные символы.

Известно, что Национальное агентство Украины по вопросам государственной службы возглавляет председатель, который имеет особый порядок назначения на должность и освобождение от должности [7]. Свои полномочия он осуществляет непосредственно и через образованные в установленном порядке территориальные органы. Взаимодействует со вспомогательными органами и службами, образованными Президентом Украины, временными консультативными, совещательными и другими вспомогательными органами, образованными Кабинетом Министров Украины, а также с органами местного самоуправления, объединениями граждан, общественными союзами, профсоюзами и организациями работодателей, соответствующими органами иностранных государств и международных организаций, а также предприятиями, учреждениями и организациями.

Компетенционный элемент административно-правового статуса является третьей и основной частью правового статуса и состоит из совокупности властных полномочий относительно определенных предметов ведения. Ее первый элемент включает обязанности и права, связанные с осуществлением власти, участием во властных отношениях, в том числе и право издавать определенные акты. Второй элемент компетенции — подведомственность, правовое закрепление круга объектов, предметов, дел, на которые распространяются властные полномочия [1].

Во-первых, Нацгосслужба с целью организации своей деятельности:

1) обеспечивает в пределах полномочий, предусмотренных законом, осуществление мероприятий по предотвращению коррупции и контроль за их реализацией в аппарате Нацгосслужбы, ее территориальных органах, на предприятиях, в учреждениях и организациях, которые принадлежат к сфере его управления;

2) осуществляет отбор кадров в аппарат Нацгосслужбы и на руководящие должности в ее территориаль-

ных органах, на предприятиях, в учреждениях и организациях, которые принадлежат к сфере его управления, формирует кадровый резерв на соответствующие должности, организует работу по подготовке, переподготовке и повышению квалификации государственных служащих и работников аппарата Нацгосслужбы и ее территориальных органов [5];

3) направляет, координирует и контролирует деятельность предприятий, учреждений и организаций, которые принадлежат к сфере его управления;

4) организует планово-финансовую работу в аппарате Нацгосслужбы, ее территориальных органов, на предприятиях, в учреждениях и организациях, которые принадлежат к сфере его управления, осуществляет контроль за использованием финансовых и материальных ресурсов, обеспечивает организацию и совершенствование бухгалтерского учета в установленном законодательством порядке;

5) обеспечивает эффективное и целевое использование бюджетных средств;

6) организует ведение делопроизводства и архивное хранение документов в соответствии с установленными правилами;

7) обеспечивает в пределах полномочий, предусмотренных законом, выполнение задач по мобилизационной подготовке и мобилизационной готовности государства [7].

Нацгосслужба для выполнения возложенных на нее задач имеет право:

1) привлекать в установленном порядке для выполнения отдельных работ, участия в изучении отдельных вопросов ученых и специалистов, работников центральных и местных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций (по согласованию с их руководителями);

2) получать безвозмездно от государственных органов и органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций независимо от формы собственности и их должностных лиц, а также от граждан и их объединений информацию, документы и материалы, необходимые для выполнения возложенных на нее задач;

3) созвать совещания, образовывать комиссии и рабочие группы, про-



водить научные конференции, семинары по вопросам, относящимся к ее компетенции;

4) пользоваться соответствующими информационными базами данных государственных органов, государственными, в том числе правительственными, системами связи и коммуникаций, сетями специальной связи и другими техническими средствами [7].

Во-вторых, Нацгосслужба в пределах полномочий, предусмотренных законом, на основе и во исполнение Конституции и законов Украины, актов Президента Украины и постановлений Верховной Рады Украины, принятых в соответствии с Конституцией и законами Украины, актов Кабинета Министров Украины издает приказы, организует и контролирует их выполнение [7]. Приказы Нацгосслужбы, изданные в пределах полномочий, предусмотренных законом, обязательные для выполнения центральными органами исполнительной власти, их территориальными органами, местными администрациями, органами власти Автономной Республики Крым, органами местного самоуправления, предприятиями, учреждениями и организациями независимо от формы собственности и гражданами.

Для согласованного решения вопросов, относящихся к компетенции Нацгосслужбы, обсуждения важнейших направлений ее деятельности в Нацгосслужбе может образовываться коллегия, а также для рассмотрения научных рекомендаций и проведения профессиональных консультаций по основным вопросам деятельности в Нацгосслужбе могут образовываться другие постоянные или временные консультативные, совещательные и другие вспомогательные органы [7].

В-третьих, по нашему мнению, является необходимость закрепления юридической ответственности председателя Национального агентства Украины по вопросам государственной службы за невыполнение или некачественное выполнение возложенных на него обязанностей в Положении «О Национальном агентстве Украины по вопросам государственной службы». Поскольку формирование, реализация государственной политики в сфере государственной службы и функциональное управление государственным

службой, прежде всего, зависит от председателя Нацгосслужбы.

**Выводы.** Подытоживая вышеизложенное, необходимо сделать определенные выводы. Административно-правовой статус центральных органов исполнительной власти со специальным статусом, как внешнее выражение их деятельности, состоит из целевого блока (цель, задачи, функции), структурно-организационного блока (нормативное регулирование порядка образования, легализации, реорганизации, ликвидации субъектов, их подчиненности и передачи из ведения одних организаций в подчинение других, установления и изменения их организационных структур, права на организационное самоопределение, процедур деятельности и права на официальные символы) и компетенционного блока (предмет ведения, права, обязанности и ответственность).

Особенность административно-правового статуса Национального агентства Украины по вопросам государственной службы заключается в следующем: существование соответствующего органа предусмотрено Конституцией Украины или регламентировано специальными нормативно-правовыми актами; в нормативно-правовых актах закреплены нормы, которые выделяют данный орган, так как имеет в своей деятельности особые задачи и функции; особый порядок создания, реорганизации и ликвидации, назначение на должность и освобождение от должности руководителей и их заместителей; определяются специальные процессуальные основы деятельности.

Компетенционный блок административно-правового статуса имеет весомое значение, поэтому, по нашему мнению, необходимо в нем рассматривать не только предмет ведения, права и обязанности, но и ответственность.

Отсутствие специального Закона «О Национальном агентстве Украины по вопросам государственной службы» не дает в полной мере ознакомиться с основными положениям данного органа, считаем необходимым закрепление в нем принципов деятельности и включения статьи о юридической ответственности председателя Национального агентства Украины по вопросам государственной службы за невыполнение или некачественное выполнение

возложенных на него обязанностей, на примере статьи 14 ЗУ «О государственной службе» [9] – особенности дисциплинарной ответственности государственных служащих. Поскольку именно от его правильного распределения полномочий, задач, а также контроля за их выполнением зависит формирование, реализация государственной политики в сфере государственной службы и функциональное управление государственной службой.

#### Список использованной литературы:

1. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учеб. для вузов / Д.Н.Бахрах, С.Д.Хазанов, А.В.Демин. – М.: НОРМА, 2001. – 624 с.
2. Бахрах Д.Н. Административное право: [учебник для вузов] / Д.Н. Бахрах. – М.: Изд-во «БЕК», 1996. – 368 с.
3. Виконавча влада і адміністративне право / [за заг. ред. В.Б. Авер'янова]. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
4. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців», від 13.09.2011 № 11.
6. Овсянко Д.М. Административное право: [учеб. пособ.] / Д.М. Овсянко – М.: Юрисъ, 1995. – 303 с.
7. Положення Про Національне агентство України з питань державної служби від 01.10.2014 № 500 : [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-p>.
8. Питання управління державною службою в Україні : Указ Президента України від 18 лип. 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
9. Про державну службу: Закон України від 30 грудня 1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
10. Якимов А.Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация): [монография.] : Ч. 1. Правовой статус субъектов административной юрисдикции / А.Ю. Якимов. – М.: ВНИИ МВД России, 2006. – 268 с.