

КОНСТИТУЦІЙНИЙ УРЯД УКРАЇНИ – ПИТАННЯ І ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

Ідею відокремлення гілок влади одна від одної вперше сформулював у XVII сторіччі англійський філософ Джон Локк. Згодом, вже в XVIII сторіччі, французький мислитель Шарль Монтеск'є розвинув класичну теорію розподілу трьох основних гілок влади – законодавчої, виконавчої та судової, відшліфувавши, так би мовити, наріжний камінь сучасних демократичних конституцій. Будучи вперше використаним у Конституції США 1787 року, принцип розподілу влади став обов'язковою умовою побудови демократичного та гуманного суспільства, в якому людина відчуває себе особистістю, здатною впливати на соціально-економічне життя своєї країни, бути запорукою народовладдя.

Частиною першою статті 113 Конституції України встановлено: «Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади». Таким чином Основним законом нашої держави Кабінет Міністрів України поставлено на найвищий щабель системи органів виконавчої влади. Слід зазначити, що слово «уряд» Конституцією України використовується лише щодо визначення статусу Ради міністрів Автономної Республіки Крим. Таким чином Кабінет Міністрів України, виконуючи фактично урядові функції, через що правники дуже часто його називають урядом України, насправді конституційно закріпленого статусу уряду держави не має. Тим не менш, подібна обставина хоча й не дозволяє використовувати поняття „уряд” як офіційну назву Кабінету Міністрів України, але це не заперечує прийнятності його саме такої політико – правової оцінки_ (Авер'янов В. Б. Правовий статус Кабінету Міністрів України: конституційні засади // Правова держава. Інститут держави і права АН України (вип. 8). - К., 1997. – с.30). Поряд з цим навіть положення Закону України «Про Кабінет Міністрів України» не дозволяють зробити однозначний висновок щодо статусу Кабінету Міністрів України. Тому у цій статті ми розглянемо норми Закону України „Про Кабінет Міністрів України” та їх співвідношення з чинними нормами Конституції України.

Передусім необхідно з'ясувати значення терміну „уряд” - поняття, розуміння, якого, безсумнівно, є основною передумовою для визначення статусу цього органу влади в системі органів влади держави.

Перше визначення поняттю „уряд” було надано великим французьким філософом Жан-Жаком Руссо, який назвав його опосередковуючим організмом, встановленим для відносин між підданими і сувереном, уповноважений забезпечувати виконання законів і підтримувати свободу як громадянську, так і політичну. Визнаючи головним носієм виконавчої влади монарха, Жан-Жак Руссо зазначав: «Я називаю Урядом або верховним управлінням здійснення виконавчої влади відповідно до законів, а государем або магістратом - людину чи корпус, на які покладено це управління» (Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. Трактаты. 1998. – М. - С. 246).

У науці конституційного права під урядом розуміють *колегіальний орган загальної компетенції, який здійснює керівництво виконавчою і розпорядчою діяльністю в державі* (Кравченко В.В. Конституційне право України: Навчальний посібник.- Вид. 3-тє, виправл. та доповн.- К.: Атіка, 2004- с.314).

Між тим, у повсякденному житті термін «уряд» використовується переважно в двох значеннях – у вузькому та розширеному: у першому випадку урядом вважається один, як правило, вищий орган виконавчої влади, а в розширеному значенні це поняття вміщує в себе всю систему органів виконавчої влади, ототожнюючи з собою виконавчу владу як таку.

У сучасних конституціях вищевказаний термін використовується у більшості випадків саме у вузькому значенні. Наприклад, офіційну назву „Уряд” використовують для назви вищого органу виконавчої влади (Франція, Росія, ФРН). В деяких конституціях термін „уряд” вживається поряд з офіційною назвою виконавчого органу – кабінетом міністрів або радою міністрів. Але також нерідкими є випадки, коли для позначення органу виконавчої влади використовується його власна назва. Прикладом двох останніх випадків може слугувати Конституція України, в якій, як вже зазначалось, Урядом Автономної Республіки Крим є Рада міністрів АРК, а для зазначення вищого органу виконавчої влади країни використовується його власна назва – Кабінет Міністрів України

В нашій державі система органів виконавчої влади представляє собою розгалужену мережу державних органів (установ), які покликано забезпечувати виконання Конституції та законів України на всій території нашої держави. Поряд з урядовими органами складову частину системи виконавчої влади утворює велика кількість державних органів та установ, діяльність яких пов'язана з вузько визначеною сферою державного управління (Державний комітет телебачення та радіомовлення України, Державний комітет України з нагляду за охороною праці і т.ін.) . Подібні органи прийнято називати *адміністративним апаратом*, оскільки такі органи займаються переважно адміністративно-управлінською діяльністю, не здійснюючи при цьому політичну (урядову) функцію. Це роз'яснення обумовлено тим, що адміністративний апарат переважною більшістю правників розглядається як складова частина уряду.

Виконання функції державного управління у його вузькому сенсі складає зміст виконавчої влади і забезпечує її функціональне наповнення. Виконавчою владою прийнято називати галузь або сферу державної влади, змістом якої є діяльність відповідних органів державної влади і місцевого самоврядування шляхом реалізації їх владних повноважень із використанням методів і засобів, визначених Конституцією та законами України для досягнення цілеспрямованого впливу на розвиток різних сфер суспільного буття. Таким чином поняття *виконавча влада* можна розглядати в двох аспектах: як один з найголовніших напрямків державної діяльності, який узагальнено визначається як державне управління, і водночас як сукупність

або систему органів, котрі здійснюють свої повноваження відповідно до змісту цієї діяльності.

Розуміння сутності виконавчої влади в тій чи іншій державі неможливе без чіткого уявлення про суспільно-політичне життя країни та про існуючу в ній форму державного правління. Уряд виступає своєрідною верхівкою системи виконавчої влади, в той час як виконавча влада представляє собою широку сукупність державних органів, що здійснюють владно-політичні і владно-адміністративні функції. Саме таку систему і прийнято ототожнювати з поняттям виконавчої влади. (Шаповал В. „Державний лад країн світу” – с.313)

Поряд з цим необхідно зазначити, що функція уряду полягає не лише в організації виконання законів та у розв’язанні питань управлінської сфери – урядові також належить досить значна частина політичної влади в країні.

Виникненню уряду як органу виконавчої влади передували відповідні структурно-організаційні зміни у державному владарюванні, які відбувались ще за феодальних часів. У період абсолютизму зі складу верховної колегії при монархові (королівська рада, таємна рада тощо) було утворено орган влади, до складу якого входили ті члени цієї колегії, котрі користувались довірою монарха і запрошувались для обговорення найважливіших державних справ. Сам термін „кабінет” походить з Англії, де у XVI —XVII сторіччі цим словом позначали відповідне коло довірених осіб короля.

Кожна держава в своєму існуванні проходить різні етапи розвитку суспільства. Відсутність в Україні притаманних більшості демократичних країн сучасної Європи традицій прецедентного розв’язання гострих політичних та макроуправлінських ситуацій, час від часу призводить до появи соціально-політичних проблем, розв’язання яких потребує неабиякої винахідливості правників. Остаточне формування політичної, економічної та соціальної ситуації в країні ще не закінчилось. Парламентаризм таких країн як Велика Британія, Сполучені Штати Америки, Французька Республіка, Іспанія та інші розвивався протягом століть. Протистояння феодальних та буржуазних відносин дало змогу побудувати сталу систему організаційно-правового регулювання діяльності вищих органів влади. Україна ж, перетворившись в дуже короткий строк із частини соціалістичної імперії в державу інтенсивного капіталістичного розвитку, не має сформованих правил владно-політичної поведінки, ціннісних підходів і мотиваційних чинників.

Досвід розвинутих демократичних країн свідчить, що кожна управлінська ситуація містить у собі як загальні, спільні для предмета управління закономірності, так і спеціальні, особливі, специфічні риси, які залежать від обставин попередньої еволюції організаційної системи, від параметрів зовнішнього середовища, в якому на даний момент функціонує ця система. Крім того, на вирішення такої управлінської ситуації напряму впливають мета, завдання та місія, які на цей час повинна реалізовувати ця ситуація.

Необхідно зазначити, що який би родовий термін відповідно до Основного закону держави не використовувався для позначення органу виконавчої влади – Адміністративна Рада, Адміністрація Президента, Кабінет Міністрів, Рада Міністрів, Федеральний Уряд або будь-яке інше, його статус, роль, що він відіграє у суспільно-політичному житті країни та місце в складному механізмі держави будуть знаходитись у прямій залежності від закріпленої в конституції цієї країни форми державного правління.

Саме тому остаточне визначення шляху розвитку державного правління нашої країни (президентсько-парламентської або парламентсько-президентської республіки) є необхідним чинником становлення нашої держави, а відповідне закріплення його в українському законодавстві буде вирішальним для остаточного визначення статусу уряду України.

Конституційний статус виконавчої влади і Кабінету Міністрів України як уряду нашої держави за роки незалежності України зазнав багато змін та нововведень, іноді дуже кардинальних.

Початок розвитку конституційних засад виконавчої влади в незалежній Україні об'єктивно пов'язують з прийняттям 16 липня 1990 року першого національного акту конституційного значення - Декларації про державний суверенітет України. Абзац третій розділу III цього документу проголошує здійснення державної влади в країні „за принципом її розподілу на законодавчу виконавчу та судову”. Однак, не зважаючи на таку, безсумнівно, прогресивну програмну норму, в Україні досить довгий час продовжував існувати і діяти радянський принцип „Вся влада – радам!”, що робило неможливим подальший розвиток державотворення та слугувало дестабілізуючим фактором суспільно-політичного життя країни.

За перші роки суверенітету було прийнято цілу низку нормативних актів, які стосувались організації виконавчої влади в нашій молодій державі: Закон УРСР „Про утворення Кабінету Міністрів Української РСР” від 18.04.1991 р., відповідно до якого в країні утворювався новий орган державної влади, Закон УРСР „Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР у зв'язку з вдосконаленням системи державного управління” від 21.05.1991 р., який закріплював на конституційному рівні зміни у системі державного управління, Постанова Верховної Ради УРСР „Про вибори Президента Української РСР” від 21.06.1991р., якою проголошувалось про доцільність створення посади Президента Української Радянської Соціалістичної Республіки до прийняття нової Конституції, Закони УРСР від 5.07.1991 р. „Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР” і „Про Президента Української РСР”, якими Президент УРСР проголошувався найвищою посадовою особою Української держави і главою виконавчої влади, а також Закон України „Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України” від 14.02.1992 р., який уточнював статус Президента України і проголошував його главою держави і главою виконавчої влади України.

Проте, незважаючи на цілу низку змін і нововведень, Основний Закон України продовжував проголошувати Ради народних депутатів політичною основою нашої держави. І це тривало аж до моменту втрати ним своєї чинності.

Спробою подолати такий симбіоз був Конституційний Договір між Президентом України та Верховною Радою України „Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування на період до прийняття нової Конституції України”. Головною рисою змісту Конституційного Договору було те, що в ньому фактично відкидалися ті положення Конституції, які фіксували радянську „модель” державного владарювання. Водночас за його змістом було досить чітко розмежовано повноваження різних державних органів, які мали здійснювати законодавчу та виконавчу владу. (В.М.Шаповал „Конституція і виконавча влада” – К. Юрінком Інтер, 2004 р. -с.60)

Відповідно до положень Конституційного Договору, підписаного 8 червня 1995 року, Кабінет Міністрів України був підпорядкований безпосередньо Президентові України, який очолював Уряд, залишаючи Прем’єр-міністру організацію та координацію роботи Кабінету Міністрів, а також політичну відповідальність перед Верховною Радою України, яка мала право оголосити вотум недовіри як всьому складу уряду, так і окремим його членам.

З прийняттям 28 червня 1996 року нової Конституції України Кабінет Міністрів України «de jure» посів чільне місце в системі органів виконавчої влади, однак «de facto» на чолі виконавчої влади продовжував залишатись Президент України – він призначав Прем’єр-міністра України, формувал склад Кабінету Міністрів України, мав право на створення міністерств та інших органів виконавчої влади, а також на скасування актів Кабінету Міністрів України, тобто мав дуже великий вплив на організацію роботи Кабінету Міністрів України. Однак подальші реформи системи влади не забарились і молода держава Україна, зробивши перші кроки на шляху становлення президентсько-парламентської республіки, 8 грудня 2004 року здійснила стрибок майже в прямо протилежний бік.

І якщо Конституція України до прийняття Верховною Радою України Закону України „Про внесення змін до Конституції України” надавала Президентові України вагомій важелі впливу на державну, зокрема виконавчу владу в країні, то після прийняття вказаних змін Кабінет Міністрів України став більш залежним від Верховної Ради України, а Закон України „Про Кабінет Міністрів України” від 21.12.2006 року взагалі залишив Президентові повноваження «весільного генерала». Зрозуміло, що такий стан справ не міг існувати довго.

Безумовним досягненням Президента України на шляху розширення свого впливу та хоча б часткового повернення колишньої влади було прийняття Верховною Радою України 16 травня 2008 року нової редакції Закону України „Про Кабінет Міністрів України”. Конституційний статус Кабінету Міністрів України не змінився, але, враховуючи революційні

положення деяких статей цього акту, акценти в діяльності вищого органу виконавчої влади помітно змістились в бік Президента України. Таким чином необхідно проаналізувати правовий статус Кабінету Міністрів України на даний час?

Частина друга статті 5 Конституції України визначає народ носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні. У Рішенні від 3 жовтня 1997 року № 4-зп (справа про набуття чинності Конституцією України) Конституційний Суд України роз'яснив, що Конституція України як Основний Закон держави за своєю юридичною природою є актом установчої влади, що належить народу. При цьому Конституційний Суд наголосив, що установча влада по відношенню до так званих встановлених влад є первинною, оскільки саме в Конституції України визнано принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову.

Конституційне закріплення влади народу зумовлює необхідність запровадження певних механізмів її реалізації. У зв'язку з цим, народ України здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування способом, встановленим Конституцією України - шляхом участі у виборах, референдумах та інших формах безпосередньої демократії. Таким чином засадні положення частини другої статті 5 Конституції України знайшли свій розвиток і конкретизацію у приписі статті 69 Конституції України.

Таким чином, на виконання вказаних приписів, Кабінет Міністрів України, будучи вищим органом виконавчої влади, покликаний бути ефективним інструментом народовладдя в нашій державі.

Реалізація цього принципу починається з моменту початку дії новообраної Верховної Ради України, коли відповідно до частини восьмої статті 83 Конституції України сформована за результатами виборів коаліція депутатських фракцій (або фракція, яка має у своєму складі більшість від конституційного складу Верховної Ради України, у зв'язку з чим має право коаліції) вносить пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України.

Президент України, відповідно до пункту 9 частини першої статті 106 Конституції України вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України в строк не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після одержання такої пропозиції.

Даний припис знайшов своє розширене тлумачення у положеннях статті 8 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, за якими пропозиція коаліції депутатських фракцій (фракції, яка має права коаліції) щодо кандидатури Прем'єр-міністра України подається Президенту України за підписом керівників усіх депутатських фракцій, які утворили коаліцію (керівника фракції, яка має права коаліції), на підставі рішення загальних зборів коаліції (фракції, яка має права коаліції).

До подання про призначення на посаду Прем'єр-міністра України додаються власноручно підписані кандидатом відомості про його

громадянство, освіту, фах, партійність, трудову діяльність, перебування у складі керівного органу чи наглядової ради підприємства або прибуткової організації, його судимість. Також до цих відомостей додається автобіографія кандидата та декларація про його особисті доходи, зобов'язання фінансового характеру та майновий стан за рік, що передує року подання.

У разі порушення вимог Конституції України та цього Закону щодо внесення пропозиції стосовно кандидатури на посаду Прем'єр-міністра України, невідповідності запропонованої кандидатури вимогам до члена Кабінету Міністрів України, передбаченим цим Законом, відповідно до частини 4 статті 8 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” Президент України інформує Верховну Раду України про неможливість внесення подання щодо запропонованої кандидатури. Таке положення виглядає дуже сумнівним з боку його конституційності, оскільки Конституція України не передбачає можливості уникнення Президентом України свого обов'язку внести до Верховної Ради України подання щодо кандидатури Прем'єр-міністра України. Крім цього сумнів виникає у конституційності частини 8 статті 8 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, відповідно до якого встановлюється поіменний режим голосування у Верховній Раді України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України. Такий сумнів базується на приписі частини п'ятої статті 83 Конституції України, відповідно до якого порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України (нагадаємо, що Конституція України не містить приписів щодо порядку голосування Верховною Радою України при призначенні Прем'єр-міністра України, а частиною 9 статті 200 чинного Тимчасового регламенту Верховної Ради України у цьому випадку передбачено відкритий порядок голосування).

До складу Кабінету Міністрів України, відповідно до частини першої статті 114 Конституції України, входять Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри та міністри.

Склад (кількість та перелік посад) новосформованого Кабінету Міністрів України визначається Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України одночасно з призначенням персонального складу Кабінету Міністрів України. У разі прийняття Кабінетом Міністрів України рішення про утворення, реорганізацію або ліквідацію міністерства, склад Кабінету Міністрів України вважається зміненим з дня прийняття такого рішення (частина 2 статті 6 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”).

Персональний склад Кабінету Міністрів України (окрім Міністра оборони та Міністра закордонних справ України) формується Прем'єр-міністром України після його призначення Верховною Радою України.

Подання стосовно повного складу Кабінету Міністрів України може вноситись Прем'єр-міністром України до Верховної Ради України як єдиним списком так і окремо (частина 3 статті 9 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”). Міністр оборони України і Міністр закордонних справ

України призначаються на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України.

Членами Кабінету Міністрів України відповідно до статті 7 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” можуть бути громадяни України, які мають право голосу, вищу освіту та володіють державною мовою. Не можуть бути призначені на посади членів Кабінету Міністрів України особи, які мають судимість, не погашену і не зняту у встановленому законом порядку. Крім цього, члени Кабінету Міністрів України не мають права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою (крім викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час), входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (частина перша статті 120 Конституції України та частина 2 статті 7 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”). У разі виникнення обставин, що порушують вимоги щодо несумісності посади члена Кабінету Міністрів України з іншими видами діяльності, такий член Кабінету Міністрів України у двадцятиденний строк з дня виникнення цих обставин припиняє таку діяльність або подає особисту заяву про відставку. Кандидат на посаду члена кабінету міністрів – народний депутат України у разі внесення до Верховної Ради України подання про призначення його членом Кабінету Міністрів України разом із власноруч підписаними відомостями про себе повинен подати заяву про дострокове припинення своїх депутатських повноважень, яку Верховна Рада України розглядає невідкладно після призначення його членом Кабінету Міністрів України на тому ж пленарному засіданні.

Частина 3 статті 6 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” відносить посади членів Кабінету Міністрів України до так званих „політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство”. Навряд чи можна погодитись з цим дуже сумнівним положенням, оскільки виведення членів Кабінету Міністрів України за межі трудових відносин створює нову категорію працівників, правовий статус яких має ознаки дискримінації (відсутність нормативного регулювання режиму робочого часу, відпочинку, охорони праці, гарантій і компенсацій, пов’язаних з трудовою діяльністю, тощо). Таким чином є всі підстави говорити про порушення зазначеною вище нормою статті 24 Конституції України, яка гарантує громадянам України рівні конституційні права і свободи та рівність перед законом, забороняючи будь-які привілеї чи обмеження.

У день свого призначення перед вступом на посаду Прем’єр-міністр України, а також міністри новообраного Кабінету міністрів України складають урочисту присягу відповідно до частини 1 статті 10 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”. Особа, яка в день свого призначення на посаду члена Кабінету Міністрів України (крім Прем’єр-міністра України) не склала присяги, вважається такою, що відмовилась від посади (частина 4 статті 10 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”).

Кабінет Міністрів України здійснює свою діяльність протягом всього періоду повноважень Верховної Ради України, яка сформувала його склад. Він складає свої повноваження перед новосформованою Верховною Радою України. Достроково Кабінет Міністрів України припиняє свої повноваження у разі своєї відставки, яка відповідно до частини 1 статті 13 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” настає у наслідок:

- 1) прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України;
- 2) відставки Прем'єр-міністра України;
- 3) смерті Прем'єр-міністра України.

Останнє положення, виглядає хоча й логічним, але дуже спірним нововведенням, оскільки Конституція України не містить у собі інших підстав дострокового припинення повноважень Кабінету Міністрів України окрім як висловлення недовіри йому Верховною Радою України та відставки Прем'єр-міністра України.

Відповідно до частини 2 статті 18 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, член Кабінету Міністрів України (крім Прем'єр-міністра України) може бути звільнений з посади Верховною Радою України:

- 1) за поданням Прем'єр-міністра України (стосовно Міністра закордонних справ України та Міністра оборони України таке подання вноситься за згодою Президента України);
- 2) за поданням Президента України – стосовно Міністра закордонних справ України та Міністра оборони України;
- 3) за власною ініціативою;
- 4) шляхом прийняття відставки члена Кабінету Міністрів України за поданою ним заявою про відставку.

Наведені положення статті 18 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” (крім пункту третього та четвертого) не відповідають Конституції України, яка не містить вимог щодо наявності подання Прем'єр-міністра України або Президента України для звільнення члена Кабінету Міністрів України. Крім того, приписи цієї статті не узгоджуються з правовою позицією Конституційного Суду України (рішення від 11.12.07 р. № 12-рп/2007 (справа про порядок припинення повноважень членів Кабінету Міністрів України)), згідно якої Верховна Рада України може реалізувати свої конституційні повноваження щодо звільнення членів Кабінету Міністрів України (у тому числі Прем'єр-міністра України, Міністра закордонних справ України та Міністра оборони України) без внесення будь-якого подання (чи Президента України чи Прем'єр-міністра України).

Відповідно до частин другої та третьої статті 113 Конституції України Кабінет Міністрів України, керується у своїй діяльності Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, і є відповідальним перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольним і підзвітним Верховній Раді України у межах, передбачених статтями 85 та 87 Конституції України.

Питання про відповідальність вищого органу у системі органів виконавчої влади, відповідно до статті 14 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, може бути розглянуто Верховною Радою України за пропозицією Президента України або не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Результатом розгляду такого питання може бути прийняття конституційною більшістю народних депутатів України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України. Однак це положення містить обмеження у вигляді припису, відповідно до якого питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу протягом однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України або протягом останньої сесії Верховної Ради України. Така норма, на наш погляд, суттєво звужує зміст частини другої статті 113 Конституції України, яка не передбачає жодних обмежень парламентського контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України, що є неприпустимим порушенням засад законотворчості.

Згідно статті 3 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” діяльність Кабінету Міністрів України ґрунтується на принципах верховенства права, законності, поділу державної влади, безперервності, колегіальності, солідарної відповідальності, відкритості та прозорості.

Кабінет Міністрів України є колегіальним органом, у зв’язку з чим приймає рішення з питань своєї компетенції після їх обговорення на засіданні.

Відповідно до положень статті 116 Конституції України, стаття 2 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” до основних завдань Кабінету Міністрів України відносить:

1) забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України;

2) вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і гармонійного розвитку особистості;

3) забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, у тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;

4) розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм;

5) забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави;

6) забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону;

7) здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

8) організація і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи;

9) спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю.

Діяльність Кабінету Міністрів України спрямовується на забезпечення інтересів Українського народу шляхом виконання Конституції та законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, а також Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України, вирішення питань державного управління у сфері економіки та фінансів, соціальної політики, праці та зайнятості, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, природокористування, правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, протидії корупції, розв'язання інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики, цивільного захисту, національної безпеки та обороноздатності (стаття 19 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”).

Повноваження Кабінету Міністрів України зазначені у статті 20 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, відповідно до яких він:

1) у сфері економіки та фінансів:

забезпечує проведення державної економічної політики, здійснює прогнозування та державне регулювання національної економіки;

забезпечує розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного та соціального розвитку;

визначає доцільність розроблення державних цільових програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та забезпечує їх виконання;

здійснює відповідно до закону управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами, делегує в установленому законом порядку окремі повноваження щодо управління зазначеними об'єктами міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям та відповідним суб'єктам господарювання;

забезпечує розроблення і виконання державних програм приватизації;

подає Верховній Раді України пропозиції стосовно визначення переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації;

сприяє розвитку підприємництва на засадах рівності перед законом усіх форм власності та соціальної спрямованості національної економіки, здійснює заходи щодо демонополізації та антимонопольного регулювання економіки, розвитку конкуренції та ринкової інфраструктури;

забезпечує розроблення і виконання програм структурної перебудови галузей національної економіки та інноваційного розвитку, здійснює заходи, пов'язані з реструктуризацією та санацією підприємств і організацій, забезпечує проведення державної промислової політики, визначає пріоритетні галузі промисловості, які потребують прискореного розвитку;

забезпечує захист та підтримку національного товаровиробника;

забезпечує захист прав споживачів та підвищення якості їх життя;

визначає обсяги продукції (робіт, послуг) для державних потреб, порядок формування та розміщення державного замовлення на її виробництво, вирішує відповідно до законодавства інші питання щодо задоволення державних потреб у продукції (роботах, послугах);

утворює згідно із законом державні резервні фонди фінансових і матеріально-технічних ресурсів та приймає рішення про їх використання;

забезпечує проведення державної аграрної політики та продовольчу безпеку держави;

забезпечує проведення державної фінансової та податкової політики, сприяє стабільності грошової одиниці України;

розробляє проекти законів про Державний бюджет України та про внесення змін до Державного бюджету України, забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання;

приймає рішення про використання коштів резервного фонду Державного бюджету України;

обслуговує державний борг України, приймає рішення про випуск облігацій державних внутрішніх та зовнішніх позик, державних грошово-речових лотерей;

організовує державне страхування;

забезпечує проведення державної політики цін, здійснює державне регулювання ціноутворення;

забезпечує проведення зовнішньоекономічної політики України, здійснює в межах, визначених законом, регулювання зовнішньоекономічної діяльності;

організовує та забезпечує здійснення митної справи;

бере участь у складанні платіжного балансу та організовує роботу із складання зовнішньоторговельного балансу України, забезпечує раціональне використання державних валютних коштів;

виступає гарантом щодо позик, які у визначених законом про Державний бюджет України межах надаються іноземними державами, банками, міжнародними фінансовими організаціями, а в інших випадках - відповідно до міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;

2) у сферах соціальної політики, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, охорони навколишнього природного середовища та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій:

забезпечує проведення державної соціальної політики, вживає заходів щодо підвищення реальних доходів населення та забезпечує соціальний захист громадян;

сприяє розвитку соціального діалогу, відповідно до закону проводить консультації із всеукраїнськими об'єднаннями профспілок і всеукраїнськими об'єднаннями організацій роботодавців щодо проектів законів, інших нормативно-правових актів з питань розроблення та здійснення державної політики у сфері трудових відносин, оплати праці, охорони праці, соціального захисту;

забезпечує підготовку проектів законів щодо державних соціальних стандартів і соціальних гарантій;

забезпечує розроблення та виконання державних програм соціальної допомоги, вживає заходів щодо зміцнення матеріально-технічної бази закладів соціального захисту інвалідів, пенсіонерів та інших непрацездатних і малозабезпечених верств населення;

забезпечує проведення державної політики зайнятості населення, розроблення та виконання відповідних державних програм, вирішує питання профорієнтації, підготовки та перепідготовки кадрів, регулює міграційні процеси;

забезпечує проведення державної політики у сферах охорони здоров'я, санітарно-епідемічного благополуччя, охорони материнства та дитинства, освіти, фізичної культури і доступність для громадян послуг медичних, освітніх та фізкультурно-оздоровчих закладів;

забезпечує проведення державної політики у сферах культури, етнопонаціонального розвитку України і міжнаціональних відносин, охорони історичної та культурної спадщини, всебічного розвитку і функціонування державної мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України;

створює умови для вільного розвитку мов корінних народів і національних меншин України, сприяє задоволенню національно-культурних потреб українців, які проживають за межами України;

забезпечує розроблення і здійснення заходів щодо створення матеріально-технічної бази та інших умов, необхідних для розвитку охорони здоров'я, освіти, культури і спорту, туристичного та рекреаційного господарства;

проводить державну політику у сфері інформатизації, сприяє становленню єдиного інформаційного простору на території України;

забезпечує проведення науково-технічної політики, розвиток і зміцнення науково-технічного потенціалу України, розроблення і виконання загальнодержавних науково-технічних програм;

вживає заходів щодо вдосконалення державного регулювання у науково-технічній сфері, стимулювання інноваційної діяльності підприємств, установ та організацій;

визначає порядок формування та використання фондів для науково-технічної діяльності;

забезпечує проведення державної політики у сфері охорони природи, екологічної безпеки та природокористування;

забезпечує розроблення та виконання державних і міждержавних екологічних програм;

здійснює в межах своїх повноважень державне управління у сфері охорони та раціонального використання землі, її надр, водних ресурсів, рослинного і тваринного світу, інших природних ресурсів;

приймає рішення про обмеження, тимчасову заборону (зупинення) або припинення діяльності підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності у разі порушення ними законодавства про охорону праці та навколишнього природного середовища;

координує діяльність органів виконавчої влади, органи в місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, пов'язану з охороною навколишнього природного середовища, виконанням державних, регіональних і міждержавних екологічних програм;

забезпечує здійснення заходів, передбачених державними програмами ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, приймає рішення з питань ліквідації наслідків інших аварій, а також пожеж, катастроф, стихійного лиха;

3) у сферах правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина:

забезпечує проведення державної правової політики;

здійснює контроль за додержанням законодавства органами виконавчої влади, їх посадовими особами, а також органами місцевого самоврядування з питань виконання ними делегованих повноважень органів виконавчої влади;

вживає заходів щодо захисту прав і свобод, гідності, життя і здоров'я людини та громадянина від протиправних посягань, охорони власності та громадського порядку, забезпечення пожежної безпеки, боротьби із злочинністю, протидії корупції;

здійснює заходи щодо забезпечення виконання судових рішень органами виконавчої влади та їх керівниками;

створює умови для вільного розвитку і функціонування системи юридичних послуг та правової допомоги населенню;

забезпечує фінансування видатків на утримання судів у межах, визначених законом про Державний бюджет України, та створює належні умови для функціонування судів та діяльності суддів;

організовує фінансове і матеріально-технічне забезпечення діяльності правоохоронних органів, соціальний захист працівників зазначених органів та членів їхніх сімей;

4) у сфері зовнішньої політики:

забезпечує у межах своїх повноважень зовнішньополітичну діяльність України, розробляє та затверджує державні програми в цій сфері, погоджує програми перебування офіційних закордонних делегацій, до складу яких входять представники Кабінету Міністрів України, та інші пов'язані з цим документи;

забезпечує відповідно до закону про міжнародні договори вирішення питань щодо укладення та виконання міжнародних договорів України;

приймає рішення про придбання за кордоном у власність України нерухомого майна (будівництво, реконструкцію об'єктів) для потреб закордонних дипломатичних установ України;

5) у сфері національної безпеки та обороноздатності:

здійснює заходи щодо охорони та захисту державного кордону України і території України;

здійснює заходи щодо зміцнення національної безпеки України, розробляє та затверджує державні програми з цих питань;

здійснює заходи щодо забезпечення боєздатності Збройних Сил України, визначає у межах бюджетних асигнувань на оборону чисельність громадян України, які підлягають призову на строкову військову службу і навчальні збори;

вживає заходів щодо забезпечення обороноздатності України, оснащення Збройних Сил України та інших утворених відповідно до закону військових формувань;

забезпечує соціальні і правові гарантії військовослужбовцям, особам, звільненим з військової служби, та членам їхніх сімей;

здійснює керівництво єдиною системою цивільного захисту України, мобілізаційною підготовкою національної економіки та переведенням її на режим роботи в умовах надзвичайного чи воєнного стану;

вирішує питання забезпечення участі військовослужбовців України в миротворчих акціях у порядку, визначеному законом;

визначає пріоритетні напрями розвитку оборонно-промислового комплексу;

б) у сфері вдосконалення державного управління та державної служби:

організовує проведення єдиної державної політики у сфері державної служби;

здійснює заходи щодо кадрового забезпечення органів виконавчої влади;

розробляє і здійснює заходи, спрямовані на вдосконалення системи органів виконавчої влади з метою підвищення ефективності їх діяльності та оптимізації витрат, пов'язаних з утриманням апарату управління;

утворює, реорганізовує і ліквідує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади відповідно до закону в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів виконавчої влади, затверджує положення про зазначені органи;

призначає постійного представника Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України;

вживає в межах своїх повноважень заходів щодо заохочення та приймає відповідно до закону рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності:

а) керівників центральних органів виконавчої влади та їх заступників;

б) голів місцевих державних адміністрацій (крім звільнення їх з посади);

в) інших посадових осіб, які призначаються на посаду Кабінетом Міністрів України;

затверджує граничну чисельність працівників органів виконавчої влади;

визначає відповідно до закону умови оплати праці працівників бюджетних установ та підприємств державного сектору економіки, а також грошового забезпечення військовослужбовців (осіб рядового і начальницького складу).

Кабінет Міністрів України також здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України.

Зважаючи на вищезазначені повноваження, слід звернути увагу на статтю 21 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”. Згідно норм цієї статті у випадках, передбачених законами України, Кабінет Міністрів України може передавати для тимчасового виконання окремі власні повноваження, окремі повноваження центральних органів виконавчої влади іншим органам виконавчої влади з одночасною передачею їм фінансових і матеріальних ресурсів, необхідних для належного виконання таких повноважень. При цьому Кабінет Міністрів України контролює здійснення переданих ним повноважень, несе відповідальність за результати їх здійснення. У разі неналежного виконання повноваження, переданого іншому органу виконавчої влади, Кабінет Міністрів України може скасувати рішення про передачу цього повноваження.

Надалі необхідно надати правову оцінку статусу Прем'єр-міністра України, якому належить особливо важлива роль в організації діяльності Кабінету Міністрів України.

Конституція України містить цілу низку положень, зміст яких безпосередньо стосується Прем'єр-міністра України, а саме статті 114, 115 та 117 Конституції України, норми яких знайшли свій подальший розвиток в нормах Закону України „Про Кабінет Міністрів України”

Так, відповідно до статті 44 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, Прем'єр-міністр України:

1) керує роботою Кабінету Міністрів України, спрямовує діяльність Кабінету Міністрів України на забезпечення здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України, та здійснення інших повноважень, покладених на Кабінет Міністрів України;

2) координує діяльність членів Кабінету Міністрів України;

3) вносить на розгляд Верховної Ради України подання про призначення членів Кабінету Міністрів України (крім Міністра закордонних справ України та Міністра оборони України), а також Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України;

4) вносить на розгляд Кабінету Міністрів України:

пропозиції щодо кандидатур для призначення на посаду і звільнення з посади голів місцевих державних адміністрацій та щодо внесення Президенту України подань про призначення на посаду або звільнення з посади голів місцевих державних адміністрацій;

подання щодо кандидатур для призначення на посаду і звільнення з посади керівників центральних органів виконавчої влади, що не входять до складу Кабінету Міністрів України;

подання відповідно до закону щодо кандидатур для призначення на посаду і звільнення з посади членів колегіальних центральних органів виконавчої влади, що не входять до складу Кабінету Міністрів України;

подання про утворення, реорганізацію та ліквідацію міністерств, інших центральних органів виконавчої влади;

пропозиції щодо утворення урядових комітетів та їх посадового складу;

5) формує проект порядку денного засідання Кабінету Міністрів України;

6) скликає засідання Кабінету Міністрів України та головує на них;

7) підписує акти Кабінету Міністрів України;

8) скріплює підписом акти Президента України у випадках, передбачених пунктами 5, 18, 21 і 23 частини першої статті 106 Конституції України (щодо призначення та звільнення глав дипломатичних представництв України в інших державах, питань Ради національної безпеки і оборони України, введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також щодо утворення судів);

9) представляє Кабінет Міністрів України у відносинах з іншими органами, підприємствами, установами та організаціями в Україні та за її межами;

10) вступає у відносини з урядами іноземних держав, веде переговори і підписує міжнародні договори відповідно до закону та актів Президента України;

11) вносить на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо затвердження голів спільних міжурядових комісій з питань співробітництва, що утворюються на підставі міжнародних договорів, укладених від імені Кабінету Міністрів України.

Що ж стосується прав та обов'язків таких посадових осіб Кабінету Міністрів України як Першого віце-прем'єр-міністра України та віце-прем'єр-міністрів України, то вони встановлені статтею 45 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, згідно якої зазначені посадовці:

1) забезпечують виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України у відповідних напрямках діяльності;

2) очолюють відповідний урядовий комітет;

3) забезпечують підготовку питань для розгляду на засіданнях Кабінету Міністрів України, попередньо розглядають і погоджують проекти законів, актів Президента України, що готуються Кабінетом Міністрів України, та проекти відповідних актів Кабінету Міністрів України, сприяють

узгодженню позицій між членами Кабінету Міністрів України, вносять пропозиції щодо порядку денного засідань Кабінету Міністрів України;

4) забезпечують взаємодію Кабінету Міністрів України з Президентом України та Верховною Радою України з питань діяльності Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади;

5) беруть участь у розгляді питань на засіданнях Кабінету Міністрів України, мають право бути присутніми на засіданнях Верховної Ради України та її органів, брати участь у роботі колегій міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, у засіданнях Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

6) за рішенням Кабінету Міністрів України здійснюють керівництво консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, що утворюються Кабінетом Міністрів України;

7) представляють в установленому порядку Кабінет Міністрів України у відносинах з іншими органами, підприємствами, установами та організаціями в Україні та за її межами;

8) ведуть переговори і підписують міжнародні договори України відповідно до наданих їм повноважень;

9) здійснюють інші повноваження, передбачені цим та іншими законами.

В цій статті питання виникають тільки при з'ясуванні повноважень вказаних посадовців бути присутніми на засіданнях Верховної Ради України та її органів. Адже порядок роботи Верховної Ради України відповідно до частини п'ятої статті 83 Конституції України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України. Конституція України не містить в собі норм щодо подібних повноважень членів Кабінету Міністрів України, а чинний Тимчасовий регламент Верховної Ради України (який, до речі, є копією попереднього Регламенту Верховної Ради України, визнаного неконституційним рішенням Конституційного Суду України від 01 квітня 2008 року № 4-рп/2008) дозволяє членам Кабінету Міністрів України бути присутніми лише на урочистому засіданні Верховної Ради України з нагоди складення присяги новообраними народними депутатами (частина 4 статті 14 Тимчасового регламенту), а також на пленарному засіданні Верховної Ради під час заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України (стаття 163 Тимчасового регламенту). При чому в обох випадках вони можуть бути присутні лише за запрошенням.

Повноваження міністра України - члена Кабінету Міністрів України визначені статтею 46 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, відповідно до якої він:

1) забезпечує виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, формування та реалізацію державної політики у відповідній сфері;

2) здійснює керівництво міністерством (крім міністра, який не очолює міністерство) та на виконання вимог законодавства в межах наданих йому повноважень визначає політичні пріоритети, стратегічні напрями роботи

міністерства і шляхи досягнення поставленої мети, спрямовує та координує діяльність відповідних центральних органів виконавчої влади;

3) вносить на розгляд Кабінету Міністрів України:

- пропозиції щодо вирішення питань, пов'язаних з виконанням своїх повноважень із спрямування і координації діяльності центральних органів виконавчої влади;

- подання про призначення на посаду та звільнення з посади першого заступника та заступників міністра, а також перших заступників і заступників керівників центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується міністром;

- пропозиції щодо утворення, реорганізації та ліквідації урядових органів у системі міністерства, а також подання про призначення на посаду та звільнення з посади їх керівників;

- пропозиції - у разі вмотивованої відмови голови обласної державної адміністрації (підтримки головою обласної державної адміністрації вмотивованої відмови головою районної державної адміністрації) погодити призначення керівника територіального органу міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується міністром, урядового органу в системі міністерства або керівника підприємства, установи, організації, що належить до сфери управління такого міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, - про надання Кабінетом Міністрів України згоди на призначення такого керівника;

4) вносить Прем'єр-міністру України пропозиції щодо призначення на посаду та звільнення з посади керівників центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується міністром;

5) скріплює підписом акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених пунктами 5, 18, 21 і 23 частини першої статті 106 Конституції України, з питань, що належать до сфери діяльності міністерства та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується ним, та забезпечує їх виконання;

6) погоджує проекти законів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, що вносяться на розгляд Кабінету Міністрів України, з питань, що належать до сфери діяльності міністерства, центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується ним;

7) подає на розгляд Кабінету Міністрів України проекти законів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, розробником яких є міністерство чи центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується ним;

8) видає обов'язкові для виконання накази з питань, що належать до сфери діяльності міністерства та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується ним;

9) здійснює підготовку питань для розгляду Кабінетом Міністрів України;

10) бере участь у розгляді питань на засіданнях Кабінету Міністрів України та вносить пропозиції щодо порядку денного засідань Кабінету Міністрів України;

11) бере участь у засіданнях урядових комітетів;

12) представляє в установленому порядку Кабінет Міністрів України у відносинах з іншими органами, підприємствами, установами та організаціями в Україні та за її межами;

13) веде переговори і підписує міжнародні договори України відповідно до наданих йому повноважень;

14) за рішенням Кабінету Міністрів України здійснює керівництво консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, що утворюються Кабінетом Міністрів України;

15) призначає за погодженням з головами відповідних місцевих державних адміністрацій та звільняє керівників територіальних органів міністерств, державних підприємств, установ, організацій, що перебувають у сфері управління відповідного міністерства;

16) притягує до дисциплінарної відповідальності керівників територіальних органів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується міністром, урядового органу в системі міністерства, державних підприємств, установ, організацій, що перебувають у сфері управління відповідного міністерства;

17) здійснює інші повноваження, передбачені цим та іншими законами.

Міністр, який очолює міністерство, також призначає та звільняє з посади працівників своєї патронатної служби.

Питання відповідальності членів Кабінету Міністрів України врегульовані положеннями статті статтею 47 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”.

Згідно частини першої цієї статті члени Кабінету Міністрів України несуть солідарну відповідальність за результати діяльності Кабінету Міністрів України як колегіального органу виконавчої влади. Крім цього, відповідно до частини другої цієї статті члени Кабінету Міністрів України особисто несуть відповідальність за стан справ у доручених їм сферах державного управління.

Особливого порядку притягнення до відповідальності за вчинені правопорушення Закон України „Про Кабінет Міністрів України” не передбачає і тому члени Кабінету Міністрів України у разі здійснення ними правопорушень несуть відповідальність на загальних підставах відповідно до закону (частина 3 статті 47). Більш того, частина 4 статті 47 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” передбачає відповідальність членів Кабінету Міністрів України за вчинення ними корупційних діянь та порушення вимог сумлінної поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави (заборона використання службового становища в особистих цілях, запобігання конфлікту інтересів тощо). У разі здійснення таких дій вони можуть бути звільнені Верховною Радою України.

Стаття 48 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” визначає організаційну форму роботи Кабінету Міністрів України, якою є засідання, що скликаються Прем'єр-міністром України. Такі засідання вважаються повноважними, якщо на них присутні більше половини посадового складу Кабінету Міністрів України, причому у разі, коли міністр не має змоги взяти участь у засіданні, його заступник приймає участь у роботі Кабінету Міністрів України з правом лише дорадчого голосу (частина 4 статті 48), а інших осіб, які мають право брати участь у засіданнях Кабінету Міністрів України з правом дорадчого голосу має право визначати лише Кабінет Міністрів України (частина 5 статті 48).

Порядок денний засідань Кабінету Міністрів України відповідно до частини 7 статті 48 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” затверджується Кабінетом Міністрів України за пропозицією Прем'єр-міністра України.

На засіданнях Кабінету Міністрів України головує Прем'єр-міністр України, а в разі його відсутності - Перший віце-прем'єр-міністр України, засідання Кабінету Міністрів України стенографується, а його рішення оформлюється протоколом, який є офіційним документом і надсилається членам Кабінету Міністрів України, Президенту України та Верховній Раді України, а також іншим суб'єктам відповідно до Регламенту Кабінету.

Згідно частини 9 статті 48 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” стенограма засідання Кабінету Міністрів України є внутрішнім робочим документом Кабінету Міністрів України і може надаватись тільки Президенту України або членам Кабінету Міністрів України (на їх запит).

Недоліком цієї статті можна вважати безальтернативну вимогу щодо скликання засідань Кабінету Міністрів України тільки Прем'єр-міністром України. Адже може виникнути ситуація, коли Прем'єр-міністр України через важливі обставини не зможе скликати засідання, і у таких випадках було б логічним наділити цим повноваженням Першого віце-прем'єр-міністра України.

Для забезпечення ефективної реалізації повноважень Кабінету Міністрів України, координації дій органів виконавчої влади, попереднього розгляду проектів нормативно-правових актів, проектів концепцій, інших документів, що подаються на розгляд Кабінету Міністрів України статтею 49 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” передбачено утворення урядових комітетів. Перелік таких комітетів, їх посадовий склад затверджує Кабінет Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, при чому члени Кабінету Міністрів України, які не входять до складу такого урядового комітету, можуть брати участь у його роботі з правом вирішального голосу.

У роботі урядового комітету за рішенням голови цього комітету або за погодженням з ним можуть брати участь з правом дорадчого голосу керівники центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, народні депутати України та інші посадові особи, участь яких необхідна для обговорення питання, включеного до порядку денного.

Засідання урядового комітету вважається повноважним, якщо на ньому присутні більше ніж половина його членів, а рішення приймається більшістю від його посадового складу та оформлюється протоколом.

Порядок організації роботи урядових комітетів визначається Регламентом Кабінету Міністрів України.

Відповідно до статті 50 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” здійснювати організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності вищого органу в системі органів виконавчої влади, зобов'язаний Секретаріат Кабінету Міністрів України, який є юридичною особою і діє на підставі Закону України „Про Кабінет Міністрів України” та Положення про Секретаріат Кабінету Міністрів України, що затверджується Кабінетом Міністрів України. Секретаріат Кабінету Міністрів України забезпечує підготовку та проведення засідань Кабінету Міністрів України, урядових комітетів та діяльність Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України та міністрів України, які не очолюють міністерства. Секретаріат здійснює контроль за своєчасним поданням органами виконавчої влади проектів законів, проектів актів Кабінету Міністрів України, інших документів для підготовки їх до розгляду Кабінетом Міністрів України, урядовими комітетами (частина 2 статті 50 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”). Секретаріатом Кабінету Міністрів України керує Міністр Кабінету Міністрів України.

Крім цього, на підставі статті 51 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, для забезпечення здійснення своїх повноважень Кабінет Міністрів України має право створювати постійні, тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи.

Результатом діяльності Кабінету Міністрів України є прийняті ним в межах своєї компетенції акти – постанови і розпорядження, які згідно статті 117 Конституції України є обов'язковими до виконання.

Акти Кабінету Міністрів України підписує Прем'єр-міністр України. Якщо ці акти носять нормативний характер, то вони видаються у формі постанов Кабінету Міністрів України, в той час як акти Кабінету Міністрів України з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань видаються у формі розпоряджень Кабінету Міністрів України (частини 2 та 3 статті 52 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”).

Відповідно до частини першої статті 52 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, акти Кабінету Міністрів України видаються на виконання Конституції і законів України, а також актів Президента України.

Відповідно до пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України Президент України має право зупиняти дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності їх Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності.

Частина 5 статті 52 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” наголошує, що зупинення дії акта Кабінету Міністрів України Президентом України на зазначеній вище підставі має наслідком зупинення вчинення

будь-якими органами та особами дій, спрямованих на виконання зупиненого акта Кабінету Міністрів України або здійснення повноважень, визначених цим актом. Винесення Конституційним Судом України ухвали про відмову у відкритті провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України акта Кабінету Міністрів України або визнання акта Кабінету Міністрів України таким, що відповідає Конституції України, відновлює дію цього акта (частина 6 статті 52 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”).

Відповідно до частини 7 статті 52 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” акт Кабінету Міністрів України може бути оскаржений до суду в порядку та у випадках, установлених законом, що не узгоджується на наш погляд з закріпленим у частині другій статті 55 Конституції України принципом, згідно якого кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Порядок підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України встановлено статтею 53 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”.

Згідно частини 1 цієї статті право ініціативи у прийнятті актів Кабінету Міністрів України мають члени Кабінету Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації. Крім цього, зазначена норма містить положення, згідно якого ініціювати підготовку та прийняття актів Кабінету Міністрів України може Президент України. Зважаючи на це хотілося б зауважити, що здійснення такого не передбаченого Конституцією України права Президентом України, може бути визнане неконституційним, оскільки виключні повноваження голови держави викладені у Конституції України і розширенню шляхом видання законів не підлягають. Таким чином зміст цієї норми на нашу думку не узгоджується з рішеннями Конституційного Суду України від 10 квітня 2003 року №7-рп/2003 (по справі про гарантії діяльності народного депутата України), від 7 квітня 2004 року № 9-рп/2004 (по справі про Координаційний комітет) та від 16 травня 2007 № 1-рп (справа про звільнення судді з адміністративної посади).

Відповідно до частини 2 статті 53 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” проекти актів Кабінету Міністрів України готуються міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями. Крім цього, до підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України можуть залучатися народні депутати України, науковці та інші фахівці за їх згодою (частина 4 цієї ж статті).

Також, згідно положень тієї ж статті 53 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, проекти актів Кабінету Міністрів України, внесені на його розгляд, реєструються Секретаріатом Кабінету Міністрів України, після чого вносяться до бази даних електронної комп'ютерної мережі і

оприлюднюються на офіційному веб-сайті в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Увагу привертає також положення частини 5, згідно якої проекти актів Кабінету Міністрів України, що мають важливе суспільне значення та визначають права і обов'язки громадян України, підлягають попередньому оприлюдненню в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Таким чином це положення, яке містить оціночну категорію в разі його недотримання може слугувати підставою для оскарження акту Кабінету Міністрів України та визнання його незаконним у зв'язку з порушенням процедури прийняття.

На виконання принципу колегіальності роботи Кабінету Міністрів України, закріпленого у статті 3 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, а також згідно статті 54 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, акти Кабінету Міністрів України приймаються на засіданнях Кабінету Міністрів України шляхом голосування більшістю голосів від посадового складу Кабінету Міністрів України. Якщо проект рішення отримав підтримку рівно половини посадового складу Кабінету Міністрів України, голос Прем'єр-міністра України має вирішальне значення і рішення, за яке голосував Прем'єр-міністр України буде вважатись прийнятим.

Після підписання акта Кабінету Міністрів України Прем'єр-міністром України внесення до його тексту будь-яких змін, у тому числі виправлення орфографічних і стилістичних помилок, здійснюється Кабінетом Міністрів України в порядку, передбаченому для прийняття актів.

Прийняті Кабінетом Міністрів України акти набувають чинності у порядку, встановленому статтею 55 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, а саме:

а) постанови Кабінету Міністрів України, крім тих, що містять інформацію з обмеженим доступом, набирають чинності з дня їх офіційного опублікування, якщо інше не передбачено самими постановами, але не раніше дня їх опублікування. У випадках, передбачених законом, постанови Кабінету Міністрів України або їх окремі положення, що містять інформацію з обмеженим доступом, не підлягають опублікуванню і набирають чинності з моменту їх доведення в установленому порядку до виконавців, якщо цими постановами не встановлено пізніший термін набрання ними чинності;

б) розпорядження Кабінету Міністрів України набирають чинності з моменту їх прийняття, якщо цими розпорядженнями не встановлено пізніший термін набрання ними чинності.

Постанови Кабінету Міністрів України публікуються в Офіційному віснику України. Крім цього, акти Кабінету Міністрів України включаються до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів України і оприлюднюються шляхом їх розміщення на офіційному веб-сайті Кабінету Міністрів України.

Взаємодію Кабінету Міністрів України з міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, органами виконавчої влади Автономної Республіки Крим та місцевими державними адміністраціями, яку визначено у статтях 22-24 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”

можна охарактеризувати трьома термінами: організація, координація і контроль. При аналізі змісту цих статей вбачається надання місцевим державним адміністраціям більшої можливості впливати на роботу Кабінету Міністрів України, ніж це визначено, зокрема, Конституцією України та Законом України „Про місцеві державні адміністрації”.

Чого, наприклад, варте положення частини 7 статті 24 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, відповідно до якого проекти актів Кабінету Міністрів України з питань розвитку адміністративно-територіальних одиниць надсилаються відповідним місцевим державним адміністраціям для погодження. Кабінет Міністрів України перед прийняттям таких актів розглядає зауваження та пропозиції, подані місцевими державними адміністраціями. Або ще один приклад – припис частини 8 тієї ж статті 24 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, відповідно до якого під час розгляду пропозицій обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій з питань, що потребують вирішення Кабінетом Міністрів України, голови цих адміністрацій мають право брати участь у засіданні Кабінету Міністрів України з правом дорадчого голосу.

Хоча, якщо прийняти до уваги той факт, що дії Президента України вже тривалий час спрямовані на посилення як на місцевому, так і на загальнодержавному рівні владного впливу місцевих державних адміністрацій, голів яких він призначає та звільняє згідно частини четвертої статті 118 Конституції України, тому такі нововведення у законі, розроблені Секретаріатом Президента видаються цілком передбаченими.

Приймаючи до уваги наведене вище, та зважаючи на намагання Президента України посилити свої позиції на політичній арені нашої держави, положення розділу VI Закону України „Про Кабінет Міністрів України” є цілком логічним продовженням процесу щодо розширення повноважень Президента України. Але, на наш погляд, таке регулювання в законодавстві може бути приводом до дискусії щодо чергової невідповідності норм Закону України „Про Кабінет Міністрів України” нормам Конституції України, стосовно встановлення нового статусу Кабінету Міністрів України по відношенню до Президента України, який фактично стає на чолі виконавчої влади в Україні.

Почнемо із статті 26.

Відповідно до частини 2 цієї статті Президент України має право внести Верховній Раді України пропозицію щодо розгляду питання про відповідальність Кабінету Міністрів України. На це перш за все необхідно зауважити, що Конституція України не містить положень, які б наділяли Президента України подібними повноваженнями. Крім того, свою позицію щодо розширення повноважень Президента України іншими шляхами, окрім як внесенням змін до Конституції України, як вже зазначалось, неодноразово висловлював Конституційний Суд України: в своєму Рішенні від 10 квітня 2003 року №7-рп/2003 (по справі про гарантії діяльності народного депутата України) він зазначив, що “повноваження Президента України вичерпно визначені Конституцією України”; у Рішенні від 7 квітня 2004 року № 9-

рп/2004 (справа про Координаційний комітет) Конституційний Суд України встановив, що повноваження Президента України, як і повноваження Верховної Ради України, визначаються Конституцією України; і наостанку нагадаємо, що Конституційний Суд України своїм Рішенням від 16 травня 2007 № 1-рп (справа про звільнення судді з адміністративної посади) проголосив, що „відповідно до пункту 31 частини першої статті 106 Конституції України повноваження Президента України визначаються лише Основним Законом України”. Таким чином відповідно до Конституції України Президент України виконує лише ті повноваження, які безпосередньо надані йому Конституцією України і будь-які спроби розширити його повноваження іншими нормативними актами будуть неконституційні.

Відповідно до частини 3 статті 26 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, Кабінет Міністрів України забезпечує виконання актів Президента України. На це слід зазначити, що встановлена Конституцією України система взаємовідносин між цими державними інститутами не характеризується таким ступенем підпорядкованості, який би давав підстави для включення до закону узагальненого імперативного припису про обов’язок Кабінету Міністрів України забезпечувати виконання актів Президента України. Частиною третьою статті 113 Конституції України Кабінетові Міністрів України приписано у своїй діяльності керуватися, зокрема, і указами Президента України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України”.

Частиною 5 цієї статті встановлено, що Кабінет Міністрів України відповідає на звернення Президента України, у разі потреби проводить консультації з Президентом України. Подібні способи взаємодії Президента України та Кабінету Міністрів України аж ніяк не впливають з положень Конституції України, а про розширення повноважень Президента України вже йшлося вище. Тим більш незрозумілим ці положення виглядають з огляду на те, що Уряд є колегіальним органом.

Частина 6 надає Президенту України право приймати участь у засіданнях Кабінету Міністрів України як особисто, так і через уповноваженого представника, а частина 7 надає право уповноваженим особам Президента України брати участь у засіданнях урядових комітетів.

Стаття 27 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” взагалі перетворює Кабінет Міністрів України в один із структурних підрозділів Секретаріату Президента, оскільки наказує Кабінету Міністрів України на виконання указів Президента України вносити пропозиції та здійснювати підготовку проектів відповідних законів, а також актів Президента України з питань, що належать до повноважень Президента України. Під час прийняття подібної норми було б не зайвим знову ж таки переглянути Конституцію України, оскільки починаючи з 8 грудня 2004 року Кабінет Міністрів України не підпорядковується Президенту України. Більш того, відповідно до статті 93 Конституції України Президент України має право самостійної законодавчої ініціативи, для чого йому відповідно до пункту 28 частини

першої статті 106 Конституції України для здійснення своїх повноважень дозволено створювати у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби. І тому дивною буде виглядати ситуація, коли глава держави і гарант конституції буде давати завдання не підпорядкованому йому вищому органу у системі органів виконавчої влади, щоб той реалізував його, Президента, право законодавчої ініціативи.

Нічим іншим, окрім як черговою спробою підвищити ступінь свого впливу на Кабінет Міністрів України з боку Президента України виглядає припис частини першої статті 28 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, відповідно до якого Кабінет Міністрів України забезпечує виконання рішень Ради національної безпеки і оборони України, введених у дію указами Президента України. На подібну норму знову необхідно зауважити, що відносини Ради національної безпеки і оборони України та Президента України з Кабінетом Міністрів України не характеризуються таким ступенем підпорядкованості, який би давав підстави для подібних імперативних приписів.

Таким чином, хоча Конституцією України й не визначено чітких шляхів взаємодії Президента України та Кабінету Міністрів України, слід звернути увагу на відповідність норм Закону України „Про Кабінет Міністрів України” положенням Конституції України в частині збільшення повноважень Президента України та посилення його впливу на діяльність Кабінету Міністрів України.

Поряд з цим слід зауважити, що частина конституційно встановлених функцій Президента України та Кабінету Міністрів України в положеннях цього Закону змістовно узгоджуються. Наприклад, частина 4 статті 26 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, яка тотожна частині четвертій статті 106 Конституції України, проголошує, що акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених пунктами 5, 18, 21 і 23 частини першої статті 106 Конституції України, скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання.

Стосовно відносин Кабінету Міністрів України з Верховною Радою України передусім необхідно зазначити, що нерозривний зв'язок єдиного органу законодавчої влади з вищим органом в системі органів виконавчої влади виникає ще на стадії формування Кабінету Міністрів України та існує на протязі всього періоду його діяльності.

Парламент України створює Кабінет Міністрів України, контролює його діяльність, заслуховує його звіти і має право в будь-який час конституційною більшістю голосів відправити у відставку весь склад Кабінету Міністрів України шляхом прийняття резолюції недовіри або звільнити будь-якого міністра, включаючи Прем'єр-міністра України.

Безпосередньої діяльності Кабінету Міністрів України, зокрема, стосуються такі повноваження Верховної Ради (стаття 85 Конституції України):

- затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, 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;
- призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України;
- здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до цієї Конституції та закону;
- затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням.

Статтею 29 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” розширено тлумачиться закріплене у статті 93 Конституції України право законодавчої ініціативи Кабінету Міністрів України. Відповідно до положень статті Кабінет Міністрів України вносить на розгляд парламенту проекти законів відповідно до вимог Регламенту Верховної Ради України. Для представлення таких законопроектів Прем'єр-міністр України визначає члена Кабінету Міністрів України. У разі неможливості представляти проект визначеним членом Кабінету Міністрів України, після погодження з Прем'єр-міністром України та письмового повідомлення Верховної Ради України, представляти проект закону у парламенті може заступник міністра або керівник центрального органу виконавчої влади, який не входить до складу Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України має право відкликати внесений ним на розгляд Верховної Ради України законопроект в порядку, визначеному Регламентом Верховної Ради України, причому новосформований Кабінет Міністрів України має право відкликати до прийняття у першому читанні проекти законів, внесені на розгляд Верховної Ради України їхніми попередниками.

Стаття 30 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” визначає несподівано широкі повноваження Кабінету Міністрів України під час розгляду питань Верховною Радою України.

Серед інших положень цієї статті, зокрема щодо подачі Кабінетом Міністрів України і його членами до Верховної Ради України за дорученням її комітетів або з власної ініціативи експертних висновків про повноту економічного обґрунтування та фінансового забезпечення законопроектів, привертають увагу приписи частин 4-6.

Відповідно до частини 4 Прем'єр-міністр України, інші члени Кабінету Міністрів України, заступники міністрів мають право бути присутніми на засіданнях Верховної Ради України і виступати з питань, що обговорюються. Слід зазначити, що згідно частини першої статті 6 чинного Тимчасового регламенту Верховної Ради України право бути присутнім на пленарному засіданні без запрошення мають лише Президент України та Прем'єр-міністр України, а частина перша статті 34 Тимчасового регламенту Верховної Ради України надає вказаним особам гарантоване право виступу лише з питань, які стосуються їхніх повноважень. Таким чином всі інші члени Кабінету Міністрів України для присутності в залі засідань Верховної Ради України, як це вже зазначалось, повинні отримати офіційне запрошення, а про те, щоб виступити з обговорюваного питання без дозволу Верховної Ради України й мови бути не може.

Оскільки в наведеному положенні не міститься й згадки про вже встановлений порядок присутності членів Кабінету Міністрів України на засідання парламенту, така редакція суперечить Конституції України та чинному Тимчасовому регламенту Верховної Ради України, якими не передбачено подібних прав ані для членів Кабінету Міністрів України, ані тим більше для їх заступників.

Частина 5 надає членам Кабінету Міністрів України право репліки під час засідання Верховної Ради України у випадку порушення народними депутатами України питання, що стосується діяльності Кабінету Міністрів України або окремих центральних органів виконавчої влади. На таку імперативну норму ще раз необхідно зауважити, що чинний Тимчасовий регламент Верховної Ради України подібних повноважень для членів Кабінету Міністрів не передбачає, при цьому необхідно пам'ятати, що згідно частини п'ятої статті 83 Конституції порядок роботи Верховної Ради України встановлюється лише Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України. Таким чином намагання втрутитись в установленний порядок роботи Верховної Ради України будуть суперечити Основному Закону України.

Конституцією України та чинним Тимчасовим регламентом Верховної Ради України не передбачено також права участі членів Кабінету Міністрів України, посадових осіб міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Секретаріату Кабінету Міністрів України у засіданнях комітетів, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій, яке їм надається частиною 6 цієї ж статті. Таким чином спроби вказаних посадовців втрутитись в роботу органів Верховної Ради України знову будуть порушувати частину п'яту статті 83 Конституції України.

Стаття 31 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” серед своїх положень, які майже автентично повторюють приписи Бюджетного Кодексу

України щодо порядку та строків подання проекту Державного бюджету України на наступний рік та звітів про виконання поточного Державного бюджету, містить цікаве положення, закріплене в частині 1. Відповідно до нього Кабінет Міністрів України не пізніше 1 березня року, що передує плановому бюджетному періоду, схвалює Декларацію цілей та завдань бюджету на наступний бюджетний період (Бюджетна декларація), яка використовується для розроблення проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік. Враховуючи той факт, що чинним законодавством України, у тому числі Бюджетним кодексом України й самим Законом України „Про Кабінет Міністрів України” не надано визначення поняттю «Бюджетна декларація», подібне нововведення конфліктує з нормами Бюджетного кодексу України – базовим законодавчим актом у бюджетній сфері.

Стаття 32 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” містить приписи щодо розроблення і забезпечення виконання Кабінетом Міністрів України загальнодержавних програм на реалізацію пункту 4 частини першої статті 116 Конституції України.

Статті 33-36 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” присвячені організаційним питанням відносин Кабінету Міністрів України з Рахунковою палатою, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, розгляду звернень народних депутатів України, комітетів, Спеціальної контрольної комісії з питань приватизації, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України. Зазначені статті копіюють відповідні приписи Законів України „Про Рахункову палату”, „Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” та „Про статус народного депутата України”.

Слід також зазначити декілька слів щодо положень статті 37 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, якими регламентовано порядок інформування Верховної Ради України про діяльність Кабінету Міністрів України шляхом проведення у парламенті так званої „Години запитань до Уряду”. Проблема цієї статті полягає в тому, що у ній (частина перша) визначено, що день, тривалість та порядок проведення Години запитань до Уряду визначаються Регламентом Верховної Ради України в той час, коли чинний Тимчасовий регламент Верховної Ради України ніяких подібних заходів не передбачає і не регламентує! Яка була необхідність створювати правову колізію наразі невідомо.

Відповідно до положень статей 38-40 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, вищий орган у системі органів виконавчої влади має право звертається до Конституційного суду України і бути позивачем та відповідачем у судах загальної юрисдикції; крім цього він також взаємодіє з Національним банком України та іншими державними органами з питань, що віднесені до його компетенції.

Порядок відносин Кабінету Міністрів України з органами місцевого самоврядування визначено статтею 118 Конституції України та статтею 41 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”.

Кабінет Міністрів України, відповідно до частини 1 статті 41 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, спрямовує діяльність органів виконавчої влади на сприяння ефективному функціонуванню та розвитку місцевого самоврядування, додержання визначених законом прав органів місцевого самоврядування, забезпечує взаємодію центральних і місцевих органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення, зокрема економічного, соціального та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

Частиною 2 статті 41 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” зазначено обов’язок Кабінету Міністрів України щодо вжиття заходів для ознайомлення органів місцевого самоврядування з проектами актів Кабінету Міністрів України, що безпосередньо стосуються питань функціонування місцевого самоврядування чи інтересів територіальних громад.

Кабінет Міністрів України, згідно частини 3 статті 41 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” в порядку, визначеному законом, за рахунок коштів, передбачених у Державному бюджеті України, компенсує витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади.

Також частиною 4 цієї статті Кабінету Міністрів України надані повноваження вносити на розгляд Верховної Ради України проекти законів про надання органам місцевого самоврядування окремих повноважень органів виконавчої влади одночасно з подачею пропозицій про фінансування здійснення таких повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету окремих загальнодержавних податків, а також передачі у комунальну власність чи у користування органів місцевого самоврядування відповідних об’єктів державної власності”.

Частина 5 статті 41 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” зазначає, що Кабінет Міністрів України відповідно до Конституції та законів України забезпечує здійснення контролю за виконанням органами місцевого самоврядування наданих їм повноважень органів виконавчої влади.

У відносинах з об’єднаннями громадян Кабінет Міністрів України, відповідно до статті 42 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, зобов’язаний безпосередньо або через органи виконавчої влади забезпечити реалізацію передбачених законом прав об’єднань громадян, а також розглядати пропозиції об’єднань громадян з питань, що належать до його компетенції.

Таким чином виглядають загальні повноваження, права та обов’язки, які на цей час має Кабінет Міністрів України.

Як вбачається з наведених норм, чинний Закон України „Про Кабінет Міністрів України” містить в собі занадто багато положень з інших законодавчих актів, зокрема, Конституції України, законів України „Про Раду національної безпеки і оборони України”, „Про Рахункову палату”, „Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини”, „Про статус

народного депутата України”, „Про Конституційний Суд України”. Подібна перевантаженість є зайвою і зовсім непотрібною, оскільки свідчить про необхідність доопрацювання Закону України „ Про Кабінет Міністрів України ”.

Але всі текстові недоліки цього закону – ніщо поряд з численними порушеннями Конституції України, яких це акт налічує майже два десятки!!! (18). Особливо це стосується положень, які перетворюють вищий орган у системі органів виконавчої влади на виконавчий орган при Президентові України та положень, які встановлюють надто залежні відносини Кабінету Міністрів України з парламентом.

Постає справедливе питання: чому ж Верховна Рада України, у складі якої досить багато кваліфікованих фахівців у галузі права і маючи у своєму апараті ціле науково-експертне управління прийняла закон у чинній редакції?

Відповідь на це питання ми знайдемо, згадавши події попередніх років, на протязі яких державну владу лихоманило наче у гарячці. „Першою ластівкою” у низці законодавчих актів, які прямо суперечили Конституції України можна вважати Закон України „Про особливості застосування Закону України „Про вибори Президента України” при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року” від 8.12.2004 року, підписаного майже одночасно зі змінами до Конституції України і прийнятого не відповідно до її норм, а „зважаючи на рішення Верховного Суду України” (див. преамбулу закону). Політичні домовленості отримали гору над здоровим глуздом та нормами чинного законодавства і можновладці створили перший прецедент безкарного порушення Основного Закону України.

Ситуація повторилась трохи більше ніж за рік – манкування нормами Конституції України призвело до появи цілої низки актів вищих посадових осіб, які майже повністю підірвали довіру народу України до вищих органів державної влади країни. Нескінченна череда Указів Президента України про дострокове припинення діяльності Верховної Ради України, блокування роботи парламенту, протистояння міліції та Державної служби охорони, бійки у стінах Генеральної прокуратури України, кампанія по дискредитації Конституційного Суду України, незаконні рішення судів загальної юрисдикції – все це призвело до того, що конституційний процес в Україні було відкинуто майже до рівня неоліту, коли ступінь справедливості вимірявся довжиною палиці. Холодна війна, яка зараз відбувається між Секретаріатом Президента України та Кабінетом Міністрів України призводить до появ законодавчих актів, подібних до Закону України „Про Кабінет Міністрів України”. Політичні домовленості в черговий раз беруть гору над законністю і ніхто не зможе сказати де кінець цьому процесові і чи буде він взагалі припинений.

Вихід з цієї ситуації вбачається лише в обов'язковому усвідомленні всіма гілками влади того факту, що Конституцію України було створено для того, щоб її норми виконувались і були твердим підґрунтям справедливому демократичному законодавству. Досвід усіх розвинених країн світу підказує, що без суворого дотримання норм Основного Закону держави неможливо

побудувати здорове суспільство, в якому не буде місця корупції та нехтуванню законами. Шлях осилить лише той, хто йде, а тупцюючий на місці ризикує залишитись на узбіччі і звідти спостерігати за досягненнями інших. Сподіваємось, що з нами такого не станеться і наші діти зможуть з цілковитою гордістю кричати на свято Дня Конституції „Україна-це дійсно правова держава!”

Список використаної літератури:

1. Конституція України – ІАЦ „Ліга”.
2. Закон України „Про Кабінет Міністрів України” – ІАЦ „Ліга”.
3. Авер'янов В. Б. Правовий статус Кабінету Міністрів України: конституційні засади // Правова держава. Інститут держави і права АН України (вип. 8). - К., 1997.
4. Державоутворення і правоутворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи. Монографія, Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України, Київ, 2001 рік.
5. Золотарьов В., Профіль України, Стаття „Двупартійність по – українськи”, Київ, 2007 рік.
6. Луговий, Вісник Української Академії державного управління при Президенті України, Київ, 2003 рік.
7. Кравченко В.В. Конституційне право України: Навчальний посібник. - Вид. 3-тє, виправл. та доповн.- К.: Атіка, 2004.
8. Рудич Ф.М. Політологія. Навчальний посібник. Київ. 2005 рік.
9. Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. Трактаты. 1998. – М.
10. Шаповал В. М. „Державний лад країн світу.”, 1999 рік.
11. Шаповал В. М. „Конституція і виконавча влада.” – К. Юрінком Інтер, 2004 р.
12. Шаповал В. М. „Вищі органи сучасної держави.” Київ, 1995 рік.
13. Шульга М. „Соціологія: теорія, методи, маркетинг.” Київ. 2006 рік.

**Голова правління
Міжнародної правозахисної
громадської організації
„КОНТИНЕНТ”**

кандидат юридичних наук

Боярчук О.М.

Серпень 2008 р.