**Зміст**

Вступ

1 Кабінет Міністрів України — вищий орган в системі органів виконавчої влади України

1.1 Місце Кабінету Міністрів України у системі виконавчої влади

1.2 Порядок формування та склад Кабінету Міністрів України

1.3 Основи компетенції Кабінету Міністрів України

1.4 Керівництво Кабінетом Міністрів України

2. Зміна балансу гілок влади в Україні після прийняття Закону України «Про Кабінет Міністрів України»

2.1 Основні новели Закону України «Про Кабінет Міністрів України»

2.2 Сильні та слабкі сторони Закону України «Про Кабінет Міністрів України»

Висновки

Список літератури

# Вступ

Закон України «Про Кабінет Міністрів України» розроблений з метою дотримання принципу законності, встановленого частиною другою статті 19 Конституції України, та на виконання положень частини другої статті 120 Конституції України, згідно з якими «організація, повноваження та порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України» та пункту 12 частини першої статті 92 Конституції України, згідно з яким «виключно законами України визначаються організація і діяльність органів виконавчої влади».

До цього часу організацію, повноваження та порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних органів виконавчої влади належним чином – на рівні закону України – не врегульовано.

Мета Закону – відповідно до Конституції України встановити систему органів виконавчої влади та комплексно врегулювати організацію, повноваження та порядок діяльності Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади.

Завдання Закону – ввести в легітимне поле організацію та діяльність Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади; врегулювати в розвиток Конституції України відносини Кабінету Міністрів України з Президентом України та Верховною Радою України; наблизити систему виконавчої влади України до європейських стандартів належного урядування шляхом розмежування політичних та адміністративних функцій і посад, проведення інституційного розмежування функцій вироблення політики та адміністрування, введення європейських підходів щодо розмежування напрямків державної політики.

Таким чином, необхідно зазначити, що вивчення пливу прийняття Закону України «Про Кабінет Міністрів України» на баланс гілок влади в Україні є дуже важливою та актуальною темою дослідження, особливо у світлі подання Президента України до Конституційного Суду України, щодо відповідності Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Конституції України.

Метою дослідження є вивчення впливу прийняття Закону України «Про Кабінет Міністрів України» на баланс гілок влади.

На сучасному етапі це питання активно обговорюється в політичних та юридичних колах, постійно знаходиться на перших шпальтах засобів масової інформації, активно дискутується у суспільстві.

На сьогодні існує декілька точок зору на прийнятий Закон, проте остаточне слово залишається за Конституційним Судом України, яки дасть остаточне тлумачення його конституційності.

# 1 Кабінет Міністрів України — вищий орган в системі органів виконавчої влади України

## 1.1 Місце Кабінету Міністрів України у системі виконавчої влади

Вищим органом у системі органів виконавчої влади в Україні є Кабінет Міністрів України, який очолює систему органів виконавчої влади, є Урядом України, який здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Раду Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів. Він відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України (ст. 113 Конституції України).

Отже, Кабінет Міністрів України — це вищий орган у системі органів виконавчої влади, відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України, що керується у своїй діяльності Конституцією, законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України.

В умовах реалізації в Україні конституційно-правової реформи Кабінет Міністрів України набуває якісно нового конституційного статусу і перетворюється в один із найбільш впливових вищих органів державної влади, поряд з Верховною Радою України та Президентом України. По суті, Кабінет Міністрів України набуває значної політичної ваги і трансформується в центральний орган виконавчої влади, що формується, а відтак — і репрезентує функції коаліції депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Тобто Кабінет Міністрів України перетворюється з технологічного органу державної влади в політичний [4].

Ключовою політичною фігурою в державі стає голова Кабінету Міністрів України — Прем'єр-міністр України. Відповідно до статті 6. Закону України «Про Кабінет Міністрів України» до складу Кабінету Міністрів України входять Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри та міністри України. Загальна чисельність членів Кабінету Міністрів України встановлюється Верховною Радою України виходячи з його посадового складу на підставі подання про призначення на посади членів Кабінету Міністрів України відповідно до частин першої - третьої статті 9 цього Закону. Посади членів Кабінету Міністрів України належать до політичних посад, на які не поширюється законодавство про державну службу та трудове законодавство. Особливості проходження служби на цих посадах визначаються законом [4]. Статус членів Кабінету Міністрів України визначається Конституцією України, цим та іншими законами України. Не допускається прирівняння будь-яких посад в органах державної влади за статусом до посад членів Кабінету Міністрів України.

## 1.2 Порядок формування та склад Кабінету Міністрів України

Порядок формування Кабінету Міністрів України визначається статтями 8 та 9 Закону України Про Кабінет Міністрів України. Відповідно до статті 8 цього закону Прем'єр-міністр України призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України. Подання про призначення Верховною Радою України на посаду Прем'єр-міністра України Президент України вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, в строк не пізніше ніж на п´ятнадцятий день після надходження такої пропозиції [2].

У разі невнесення Президентом України до Верховної Ради України подання про призначення на посаду Прем´єр-міністра України у строк, визначений Конституцією України, подання про призначення на зазначену посаду вносить до Верховної Ради України коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України. Рішення коаліції про внесення до Верховної Ради України подання про призначення Прем'єр-міністра України приймається на загальних зборах коаліції та підписується керівниками депутатських фракцій, що входять до складу коаліції. Подання про призначення Прем'єр-міністра України підписується керівниками депутатських фракцій, що входять до складу коаліції, та оголошується на пленарному засіданні Верховної Ради України особою, уповноваженою рішенням коаліції депутатських фракції у Верховній Раді України.

До подання про призначення на посаду Прем’єр-міністра України додаються відомості про [2]:

1) освіту;

2) фах;

3) трудову діяльність і найсуттєвіші факти біографії;

4) декларацію про доходи;

5) членство у керівному органі чи наглядовій раді підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку.

Усі відомості подаються державною мовою і власноручно підписуються кандидатом на посаду Прем´єр-міністра України.

Кандидат на посаду Прем'єр-міністра України за пропозицією депутатських фракцій (фракції) до розгляду питання на пленарному засіданні Верховної Ради України зустрічається з депутатськими фракціями та відповідає на їх запитання.

Кандидат на посаду Прем'єр-міністра України виступає на пленарному засіданні Верховної Ради України з програмною заявою та відповідає на запитання народних депутатів України.

Голосування у Верховній Раді України щодо призначення Прем´єр-міністра України проводиться у поіменному режимі. Рішення приймається більшістю від конституційного складу Верховної Ради України і оформляється постановою Верховної Ради України.

У разі відхилення Верховною Радою України кандидатури на посаду Прем'єр-міністра України Президент України вносить на розгляд Верховної Ради України подання про призначення на зазначену посаду в порядку, встановленому частиною другою цієї статті.

 Призначення на посаду членів Кабінету Міністрів України відбувається відповідно до статті 9 Закону України Про Кабінет Міністрів України. Члени Кабінету Міністрів України, крім Міністра оборони України і Міністра закордонних справ України, призначаються на посаду Верховною Радою України за поданням Прем´єр-міністра України. Міністр оборони України і Міністр закордонних справ України призначаються на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України, яке вноситься не пізніше ніж на п´ятнадцятий день після одержання пропозиції коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України щодо кандидатури на посаду Прем'єр-міністра України [2].

Пропозиції щодо кандидатур для призначення на посади членів Кабінету Міністрів України вносить коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України. Подання про призначення на посаду Міністра оборони України і Міністра закордонних справ України вносить Президент України. Подання про призначення на посаду інших членів Кабінету Міністрів України вносить Прем´єр-міністр України.

У разі невнесення Президентом України до Верховної Ради України кандидатур на посади Міністра оборони України чи Міністра закордонних справ України у строк, визначений частиною першою цієї статті, подання про призначення на відповідні посади вносить до Верховної Ради України коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України. Рішення коаліції про внесення до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України та Міністра закордонних справ України приймається на загальних зборах коаліції та підписується керівниками депутатських фракцій, що входять до складу коаліції. Подання про призначення Міністра оборони України та Міністра закордонних справ України підписуються керівниками депутатських фракцій, що входять до складу коаліції, та оголошуються на пленарному засіданні особою, уповноваженою рішенням коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України.

Подання про призначення членів Кабінету Міністрів України, зазначені у частинах першій та другій цієї статті, щодо кандидатів на відповідні посади вносяться разом з відомостями про [2]:

1) освіту;

2) фах;

3) трудову діяльність і найсуттєвіші факти біографії;

4) декларацію про доходи;

5) участь у керівному органі чи наглядовій раді підприємств чи організацій, які мають на меті отримання прибутку.

Подання Прем’єр-міністра України, Президента України чи коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України про призначення на посаду членів Кабінету Міністрів України під час його формування можуть вноситися як списком, так і окремо на кожного члена Кабінету Міністрів України.

На кожну посаду пропонується одна кандидатура. Верховна Рада України розглядає подання та призначає на посаду членів Кабінету Міністрів України.

Кандидатура на посаду члена Кабінету Міністрів України вважається відхиленою, якщо Верховна Рада України не прийняла рішення про її призначення на посаду члена Кабінету Міністрів України. У разі відхилення Верховною Радою України кандидатури на посаду члена Кабінету Міністрів України у семиденний строк вноситься подання кандидатури на зазначену посаду.

Призначення на вакантну посаду члена Кабінету Міністрів України (крім Прем’єр-міністра України) здійснюється в порядку, встановленому частинами першою, другою, третьою, четвертою, шостою і сьомою цієї статті.

## 1.3 Основи компетенції Кабінету Міністрів України

Діяльність Кабінету Міністрів України ґрунтується на принципах верховенства права, законності, поділу державної влади, колегіальності, науковості та гласності. Кабінет Міністрів України дотримується вимог утвердження та гарантування прав і свобод людини, відповідальності держави перед громадянами за забезпечення їм гідних умов життя, здійснює виконавчу владу у межах, встановлених Конституцією і законами України, незалежно від органів законодавчої та судової влади. Як колегіальний орган Кабінет Міністрів приймає рішення після обговорення питань на своїх засіданнях. Неприпустимим є неправомірне втручання будь-яких органів, посадових осіб, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян у здійснення функцій, віднесених до відання Кабінету Міністрів України [4].

Діяльність Кабінету Міністрів України спрямовується на забезпечення інтересів Українського народу шляхом виконання Конституції та законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України та виконання 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.

Кабінет Міністрів України здійснює постійний контроль за виконанням органами виконавчої влади Конституції України та інших актів законодавства України, вживає заходів щодо усунення недоліків у роботі зазначених органів [4].

Конституцією України визначається коло функцій і повноважень Кабінету Міністрів. Йому властиві такі функції, як виконавча, бюджетно-фінансова, державного програмування розвитку України, організаційна, державного контролю та інші. Згідно з Конституцією України, Кабінет Міністрів України забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; вживає заходів щодо реалізації прав і свобод людини і громадянина, забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності, здійснює управління об'єктами державної власності.

1. Кабінет Міністрів України [2]:

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 та виконання державних цільових програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів;

здійснює відповідно до закону управління об'єктами державної власності, в 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 забезпеченню 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;

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, 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 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 митну справу;

організовує роботу із складення платіжного балансу і зведеного валютного плану України, забезпечує раціональне використання державних валютних коштів;

виступає гарантом щодо позик, які у визначених законом про Державний бюджет України межах надаються іноземними державами, банками, фінансовими міжнародними 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;

забезпечує підготовку проектів законів щодо державних соціальних стандартів та 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, етнонаціонального 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, органів 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 [2]:

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 [2]:

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 (будівництва, реконструкції об'єктів) для потреб закордонних дипломатичних установ України;

5) у сфері національної безпеки та обороноздатності [2]:

забезпечує охорону та захист державного кордону і території України;

вживає заходів 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;

вирішує питання соціальних і правових гарантій для військовослужбовців, осіб, звільнених з військової служби, та членів 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;

6) у сфері вдосконалення державного управління та державної служби [2]:

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 та 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;

застосовує дисциплінарні стягнення до керівників органів виконавчої влади та їх заступників, які є державними службовцями;

затверджує граничну чисельність працівників органів виконавчої влади;

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

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

Кабінет Міністрів України може в разі потреби передавати окремі свої повноваження центральним та місцевим органам виконавчої влади, якщо це не заборонено законом, з одночасною передачею їм фінансових і матеріальних ресурсів, необхідних для належного виконання таких повноважень.

Кабінет Міністрів України контролює здійснення переданих ним повноважень, несе відповідальність за результати їх здійснення.

## 1.4 Керівництво Кабінетом Міністрів України

Роботою Кабінету Міністрів керує Прем'єр-міністр. Він спрямовує її на виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів, схваленої Верховною Радою України та інших завдань, покладених на Кабмін, спрямовує та координує діяльність Першого віце-прем'єр-міністра, віце-прем'єр-міністрів, міністрів, керівників інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, які забезпечують виконання покладених на них завдань відповідно до їх повноважень. Міністри як члени Кабінету Міністрів беруть участь у розробленні та виконанні Програми діяльності Кабінету Міністрів, реалізації державної політики у доручених їм сферах державного управління, здійснюють управління в цих сферах, спрямовують і координують діяльність інших органів виконавчої влади з питань, віднесених до їх відання. Члени Кабінету Міністрів не можуть діяти всупереч офіційної позиції Кабміну [4].

Члени Уряду представляють Україну у міжнародних і міждержавних організаціях, ведуть міжнародні переговори, беруть участь в інших міжнародних заходах, підписують в установленому порядку міжнародні договори України, при чому Прем'єр-міністр і Міністр закордонних справ мають право вести переговори і підписувати міжнародні договори України без спеціальних повноважень. Іншим членам Кабміну такі повноваження надаються розпорядженням Кабінету Міністрів або за його дорученням — актом Міністерства закордонних справ.

Діяльність Кабінету Міністрів України забезпечується Секретаріатом Кабінету Міністрів України. Основними завданнями Секретаріату є організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне, матеріально-технічне та інше забезпечення Кабінету Міністрів України. Секретаріат діє на підставі Положення, яке затверджується Кабінетом Міністрів України.

Акти Кабінету Міністрів, що мають нормативний характер, видаються у формі постанов, а акти з оперативних, організаційно-розпорядчих та інших питань, які не мають нормативного характеру, видаються у формі розпоряджень. Постанови і розпорядження підписуються Прем'єр-міністром і діють з моменту їх прийняття, якщо не встановлено пізніший термін набрання ними чинності, але акти, що визначають права й обов'язки громадян, вступають в дію не раніше дня їх опублікування в офіційних друкованих виданнях. Акти Кабінету Міністрів України можуть бути скасовані Президентом України. Вони втрачають чинність в разі визнання їх неконституційності на підставі рішення Конституційного Суду України.

# 2. Зміна балансу гілок влади в Україні після прийняття Закону України «Про Кабінет Міністрів України»

## 2.1 Основні новели Закону України «Про Кабінет Міністрів України»

Прийняття Закону України «Про Кабінет Міністрів України» призвело до впровадження в дію окремих положень, які викликали протистояння між Кабінетом Міністрів України і Парламентом з одного боку та Президентом України. Розглянемо ці основні новели [7]:

1. Запроваджується присяга членів Кабінету Міністрів. КМУ набуває повноважень після складання присяги 2/3 його членів
2. Передбачається обов’язкове подання КМУ Програми діяльності Уряду у 30-денний строк після набуття урядом повноважень.
3. Підставами дострокового припинення повноважень Кабінету Міністрів України є: резолюція недовіри Кабінету Міністрів, відставка (смерть, неможливість виконання повноважень за станом здоров’я) Прем’єр-міністра. Підставами дострокового припинення повноважень члена Уряду є: його звільнення з посади парламентом за поданням Прем’єр-міністра (щодо міністрів закордонних справ та оборони – Президентом України), заява про відставку, неможливість виконання повноважень за станом здоров’я.
4. У разі дострокового припинення повноважень Уряду, він продовжує здійснювати свої повноваження до сформування нового складу Кабінету Міністрів. Граничних строків здійснення урядом своїх повноважень у цьому випадку не передбачено.
5. Кабінет Міністрів у своїй діяльності керується указами Президента України, виданими на основі та на виконання Конституції і законів України. 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. Уряд з власної ініціативи може здійснювати підготовку проектів відповідних законів і актів Президента України з питань, що належать до повноважень Президента.
6. Члени Кабінету Міністрів України, керівники інших органів виконавчої влади не можуть входити до складу консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, що утворюються Президентом України.
7. Кабінет Міністрів України забезпечує проведення експертизи внесених на розгляд Верховної Ради України іншими суб’єктами права законодавчої ініціативи проектів законів, які надіслані Верховною Радою України. Висновки Кабінету Міністрів України щодо таких проектів законів підлягають обов`язковому розгляду Верховною Радою України. У разі негативного висновку Кабінету Міністрів України щодо впливу проекту закону на дохідну та/або видаткову частину бюджетів він не включається до порядку денного пленарного засідання Верховної Ради України без погодження з Кабінетом Міністрів України.
8. Для попереднього розгляду проектів нормативно-правових актів Уряду утворюються урядові комітети. Перелік урядових комітетів та їх посадовий склад затверджує Кабінет Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України. Організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності Уряду здійснюється Секретаріатом Кабінету Міністрів України, який очолює Міністр Кабінету Міністрів.
9. У разі досягнення встановленого законодавством пенсійного віку незалежно від місця роботи, а також у разі визнання інвалідом І або II групи за наявності страхового стажу (для чоловіків - 25 років, для жінок - 20 років) члену Кабінету Міністрів України призначається пенсія в розмірі 70 відсотків місячної заробітної плати. За кожний повний рік роботи понад 25 років для чоловіків і 20 років для жінок пенсія за віком та пенсія по інвалідності збільшується на один відсоток заробітку, але не більше ніж 80 відсотків місячної заробітної плати. Дія цього положення поширюється на пенсіонерів з числа колишніх членів Кабінету Міністрів України.

Таким чином, Кабінет Міністрів України отримує більше повноважень, серед яких перш за все необхідно відмітити експертизу законодавчих ініціатив інших органів влади в Україні.

## 2.2 Сильні та слабкі сторони Закону України «Про Кабінет Міністрів України»

Прийняття Закону України «Про Кабінет Міністрів України» є цілком позитивним фактом, тому що робота центрального органу виконавчої влади була не закріплена законодавчо. Проте прийнятий Закон має як сильні та к и слабкі сторони

Серед сильних сторін Закону України «Про Кабінет Міністрів України» необхідно відмітити [7]:

* врегулювання статусу Кабінету Міністрів України, засад його взаємодії з іншими органами публічної влади
* створення умов для оптимізації законодавчого процесу (через проведення Урядом обов’язкової експертизи законопроектів, що вносяться на розгляд парламенту), посилення ролі Уряду у законодавчому та бюджетному процесі
* врахування більшості положень Закону „Про внесення змін до Конституції України” від 8.12.2004 р., зокрема – в частині порядку формування Кабінету Міністрів.
* запровадження ефективної моделі організації діяльності Кабінету Міністрів (попередній розгляд питань, віднесених до компетенції Уряду, на урядових комітетах тощо)

В той же час, Закон України «Про Кабінет Міністрів України» має і деякі слабкі сторони. Серед них важливо відмітити наступні [7]:

1. Несхвалення парламентом Програми діяльності Кабінету Міністрів України не тягне будь-яких правових наслідків для уряду. У більшості зарубіжних країн несхвалення Програми діяльності Уряду означає відмову уряду в довірі і має наслідком формування нового складу уряду або розпуск парламенту. У законопроекті доцільно передбачити, що несхвалення парламентом Програми діяльності Кабінету Міністрів має наслідком дострокове припинення повноважень парламенту.
2. Законопроект не конкретизує процедуру контрасигнації актів Президента. Незрозуміло, зокрема, чи є контрасигнування обов’язком відповідного члена КМУ, чи лише його правом.
3. Законопроект не дає чіткої відповіді на питання про те, з якого моменту уряд вважається сформованим і, відповідно, несформованим. Між тим, як випливає з Конституції, якщо Кабінет Міністрів не було сформовано протягом 2 міс., його повноваження можуть бути достроково припинені Президентом.
4. За Конституцією України парламент не може висловити уряду недовіру протягом року з дня схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів. Проте законопроект не дає чіткої відповіді на питання про те, чи може парламент скасувати постанову про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України. У 2004 році ВРУ, як відомо, скасувала своє рішення про схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України через декілька місяців після її затвердження, що дало парламенту можливість знівелювати відповідне конституційне обмеження і достроково припинити повноваження Кабінету Міністрів. Тому у законопроекті доцільно прямо передбачити, що постанова ВРУ про схвалення Програми діяльності КМУ не може бути скасована.
5. Згідно з Конституцією, члени уряду, повноваження якого було припинено, продовжують виконувати свої обов’язки до сформування нового складу уряду, але не довше, ніж 60 днів. Законопроект відповідних часових обмежень не передбачає, створюючи тим самим умови для необмеженого у часі обіймання посад членами уряду, повноваження якого було достроково припинено.
6. Законопроект передбачає, що акти міністерств можуть бути скасовані Кабінетом Міністрів. Однак процедура їх скасування законопроектом не врегульована.
7. Встановлення заборони на входження членів КМУ до складу консультативних і дорадчих органів при Президенті України не сприятиме налагодженню ефективної взаємодії між президентом та урядом.
8. Проектом передбачається, що Кабінет Міністрів проводить обов’язкову експертизу законопроектів, які вносяться на розгляд парламенту, і у разі негативного висновку уряду щодо впливу проекту закону на дохідну та/або видаткову частину бюджетів він не включається до порядку денного пленарного засідання Верховної Ради України без погодження з Кабінетом Міністрів України. Хоча закріплення відповідного положення в законопроекті загалом позитивно вплине на якість законодавчого процесу і сприятиме розвантаженню діяльності законодавчого органу, дана норма обмежує конституційні права суб'єктів права інших суб'єктів законодавчої ініціативи (Президента, народних депутатів України). Наділення уряду відповідним правом ставить Кабінет Міністрів України „над” главою держави і парламентом. Крім того, на практиці може мати місце ситуація, коли законопроекти, визначені Президентом як невідкладні, всупереч Конституції не будуть включатись до порядку денного засідань ВРУ через наявність негативних урядових висновків на законопроекти.
9. Основний Закон чітко передбачає, що Верховна Рада України має право звільнити з посади будь-якого члена уряду шляхом прийняття відповідної постанови. Натомість законопроектом пропонується обмежити дію відповідного конституційного положення, передбачивши, що відповідне право парламент може реалізувати лише за ініціативи глави держави (щодо міністрів, призначених „за квотою” Президента) та глави уряду (щодо інших членів Кабінету Міністрів).
10. Невиправданим видається встановлення особливого порядку пенсійного забезпечення нинішніх та колишніх членів Кабінету Міністрів – хоча б з огляду на те, що за своєю природою члени уряду не є державними службовцями, а їх посади належать до категорії політичних посад. Передбачені проектом пільги і привілеї, на наш погляд, мають поширюватись лише на період перебування члена Кабінету Міністрів на посаді.
11. У більшості зарубіжних країн із змішаною та парламентською формою правління на законодавчому рівні проведено розмежування між політичною та адміністративною складовою діяльності уряду і міністерств. Натомість законопроект такого розмежування не передбачає. Більше того, практично весь керівний склад міністерств, за логікою законопроекту, відноситься до політичних посад і може звільнятись у разі формування нового складу Кабінету Міністрів. Хоча достатніх передумов для ефективного функціонування інституту державних секретарів в Україні поки що не створено, у законопроекті було б доцільно передбачити запровадження відповідних посад в уряді та міністерствах, визначити вичерпне коло підстав звільнення державних секретарів із займаних посад, строки їх діяльності, компетенцію та порядок призначення на посади.

Тому Закон України «Про Кабінет Міністрів України», як і більшість інших Законів України потребує удосконалення. Хто виграє від прийняття законопроекту? Кабінет Міністрів України, члени уряду, коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України. Хто програє від прийняття законопроекту? Формально Президент України, тому що конкретизація засад взаємодії глави держави з урядом сама по собі звужує можливості Президента впливати на діяльність Кабінету Міністрів України; ряд положень законопроекту позбавляє Президента важелів впливу на виконавчу вертикаль. Проте можна впевнено стверджувати, що все це є умовним і владні повноваження не повинні бути самоціллю жодної гілки влади.

# Висновки

Законодавче закріплення системи органів виконавчої влади, організації, повноважень та порядку діяльності Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади, яке передбачається у Законі, приведе до:

1. зміцнення принципу законності в Україні;
2. виконання Верховною Радою України як єдиним органом законодавчої влади в Україні свого конституційного обов'язку;
3. посилення спроможності Уряду щодо формування та реалізації державної політики з метою вирішення суспільних проблем;
4. сприяння покращенню організації надання адміністративних послуг громадянам, підприємствам, установам та організаціям;
5. сприяння формуванню політичне нейтральної державної служби;
6. зменшення конфліктів між Президентом України та Кабінетом Міністрів України у сфері вироблення та реалізації державної політики;
7. наближення системи органів виконавчої влади України до європейських стандартів.

Все вище перераховане позитивно вплине на стан політичних відносин, економічного розвитку, ефективності використання публічних ресурсів, турботу держави про права та свободи людини.

# Список літератури

1. Конституція України // http://portal.rada.gov.ua/control/uk/index
2. Про Кабінет Міністрів України Закон України від 21 грудня 2006 року // http://portal.rada.gov.ua/control/uk/index
3. Ведєрніков Ю.А., Шкарупа В. К. Адміністративне право України: Навчальний посібник. — К.: Центр навчальної літератури, 2005. — 336 с.
4. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: Підручник / За заг. ред. В. Ф. Погорілка. — К.: Наукова думка; Прецедент, 2006. — 344 с.
5. http://www.president.gov.ua/
6. http://rada.gov.ua/
7. http://www.icps.kiev.ua/
8. http://parlament.org.ua/