

та безсторонності вивчення у Комісії державних нагород та геральдики кандидатур на нагородження. А тому вважаємо, що цей допоміжний орган Президента України має набути більшої самостійності від апарату глави держави, залишивши за ним, передусім, лише функції організаційно-технічного забезпечення його діяльності.

Відмітимо, що відносини Адміністрації Президента України та Комітету економічних реформ на нормативно-правовому рівні вибудовуються за традиційною схемою покладення на апарат глави держави організаційно-технічного забезпечення діяльності Комітету економічних реформ, включення до складу його Керуючої ради Глави Адміністрації Президента України, покладення обов'язків виконавчого секретаря Комітету на одного з перших заступників керівника апарату глави держави згідно п.7, 13, 15 Положення від 17.03.2010 р. за Указом № 355/2010 [18], а також утворення у структурі Адміністрації спеціального Головного управління з питань економічної політики та

впровадження економічних реформ (Указ від 05.04.2011 р. № 352/2011 [10]), що в комплексі забезпечує фактично нормативно необмежену залежність Комітету від Адміністрації Президента України.

Таким чином, допоміжні органи Президента України складають цілісну систему, системоутворюючим фактором якої виступає їх спільна мета по забезпеченню реалізації повноважень глави держави і Адміністрація Президента України, що виступає його основним допоміжним органом й забезпечує та координує діяльність інших допоміжних органів глави держави. Впорядкування відносин усередині системи допоміжних органів Президента України та, як наслідок, підвищення ефективності забезпечення його діяльності насамперед вимагає узгодженого нормативно-правового регулювання розподілу повноважень між допоміжними органами, форм і механізму їх взаємодії та спільної діяльності, а також координаційних повноважень Адміністрації Президента у системі допоміжних органів глави держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
2. Сурмин Ю. П. Теория систем и системный анализ : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин. – К. : МАУП, 2003. – 368 с.
3. Указ Президента України «Про Положення про Адміністрацію Президента України» : від 02.04.2010 р., № 504/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 25. – Ст. 978.
4. Указ Президента України «Про затвердження Положення про Адміністрацію Президента України» : від 19.02.1997 р., № 159/97 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 8. – Т. 1.
5. Указ Президента України «Питання Адміністрації Президента України» : від 06.03.2003 р., № 203/2003 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11–12. – Ст. 469.
6. Указ Президента України «Питання Секретаріату Президента України» : від 04.11.2005 р., № 1548/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 45. – Ст. 2833.
7. Указ Президента України «Про деякі питання Секретаріату Президента України» : від 22.09.2005 р., № 1319/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 39. – Ст. 2450.
8. Шамрай В. Поняття і суть взаємодії, її значення / В. Шамрай, І. Олійник // Прокуратура, людина, держава. – 2004. – № 1 (31). – С. 60–67.
9. Указ Президента України «Про Раду регіонів» : від 09.04.2010 р., № 533/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 27. – Ст. 1058.
10. Указ Президента України «Деякі питання Адміністрації Президента України» : від 05.04.2011 р., № 352/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 27. – Ст. 1124.
11. Указ Президента України «Питання Національного антикорупційного комітету» : від 01.09.2011 р., № 890/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 69. – Ст. 2622.
12. Указ Президента України «Про деякі питання Національного антикорупційного комітету» : від 16.03.2012 р., № 201/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 22. – Ст. 828.
13. Указ Президента України «Про внесення змін до Положення про Національний антикорупційний комітет» : від 12.10.2012 р., № 598/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 79. – Ст. 3195.
14. Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» : від 05.03.1998 р., № 183/98-ВР // ВВР України. – 1998. – № 35. – Ст. 237.
15. Указ Президента України «Про склад Ради національної безпеки і оборони України» : від 18.01.2013 р., № 33/2013 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 3. – Ст. 84.
16. Указ Президента України «Про Положення про Державне управління справами» : від 17.12.2002 р., № 1180/2002 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 7. – Ст. 320.
17. Указ Президента України «Питання Комісії державних нагород та геральдики» : від 31.12.2011 р., № 1211/2011 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 18. – Ст. 655.
18. Указ Президента України «Питання Комітету з економічних реформ» : від 17.03.2010 р., № 355/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 20. – Ст. 946.

УДК 342.531

ПРАВО ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ЯК ЕЛЕМЕНТ СИСТЕМИ СТРИМУВАНЬ І ПРОТИВАГ CABINET OF MINISTERS OF UKRAINE RIGHT OF LEGISLATIVE INITIATIVE AS AN ELEMENT OF CHECKS AND BALANCES

Любченко О.О.,
*асистент кафедри теорії права та конституційного права
Полтавського юридичного інституту
Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*

Стаття присвячена аналізу права законодавчої ініціативи Кабінету Міністрів України як елементу системи стримувань і противаг. У роботі досліджуються повноваження Уряду як суб'єкта законодавчої ініціативи. Автор акцентує увагу на порівнянні зарубіжного досвіду з практикою вітчизняного конституційного регулювання

Ключові слова: право законодавчої ініціативи, Кабінет Міністрів України, демократичні засади ухвалення рішень урядом, система стримувань і противаг, зловживання правом законодавчої ініціативи.

Статья посвящена анализу права законодательной инициативы Кабинета Министров Украины как элемента сдержек и противовесов. В работе исследуются полномочия Правительства как субъекта законодательной инициативы. Автор акцентирует внимание на сравнении зарубежного опыта с практикой отечественного конституционного регулирования.

Ключевые слова: право законодательной инициативы, Кабинет Министров Украины, демократические основы принятия решений правительством, система сдержек и противовесов, злоупотребление правом законодательной инициативы.

Article is devoted to the Cabinet of Ministers of Ukraine right of legislative initiative as a part of checks and balances system analyzing. The powers of Government as a subject of legislative initiative are researched in this work. The author focuses on the comparison of international experience with the practice of the domestic constitutional regulation.

Key words: the right of legislative initiative, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the democratic fundamentals of decision-making by the government, the system of checks and balances, the right of legislative initiative abuse.

Уряд більшості країн має право законодавчої ініціативи і може робити вирішальний вплив на законодавчий процес [1]. Фактично тільки у президентських країнах виконавча влада іноді не наділена правом законодавчої ініціативи [2, с. 118]. Закріплюючи можливість ініціювання прийняття певних законів органами виконавчої влади, конституції європейських країн не передбачають єдиного підходу до визначення переліку органів, наділених таким правом. Так, у більшості країн так званої «усталеної демократії» (за винятком окремих держав з монархічною формою правління) – державах Західної Європи – право вносити проекти законів на розгляд парламенту має лише уряд (Австрія, Болгарія, Греція, Іспанія, Італія, Німеччина, Португалія, Румунія, Словаччина, Словенія, Чехія). В окремих країнах ЄС право внесення законопроектів на розгляд парламенту закріплено за окремими членами уряду – Прем'єр-міністром (Франція), членами уряду (Болгарія) або міністрами (Кіпр) [3].

Не є винятком у цьому відношенні й Україна: згідно з частиною першою статті 93 Конституції право законодавчої ініціативи у Верховній Раді належить окрім Президента, народних депутатів, та Національного Банку також і Кабінету Міністрів. Таким чином, Кабинет Міністрів є повноправним суб'єктом законодавчої ініціативи у Верховній Раді.

Окремі аспекти проблематики, пов'язаної з реалізацією Кабінетом Міністрів України права на законодавчу ініціативу, знайшли свої відображення у працях таких вітчизняних і зарубіжних вчених як Ю. Барабаш, В. Колісник, А. Георгіца, І. Дахова, Д. Кривоженко, В. Марченко, П. Рудик, С. Серьогіна, Т. Тополянська, В. Шаповал та інших. Метою статті є визначення конституційно-правових засад реалізації Кабінетом Міністрів права законодавчої ініціативи. Завданнями статті є: дослідження права законодавчої ініціативи Кабінету Міністрів України як елементу системи стримувань і противаг; порівняння зарубіжного досвіду з практикою вітчизняного конституційного регулювання; висловлення пропозицій щодо перспективного правового регулювання.

Перш за все необхідно з'ясувати: наскільки взагалі важливим і необхідним є наділення суб'єктів виконавчої влади правом законодавчої ініціативи? З цього приводу у спеціальній літературі існують суперечливі позиції. Так, деякими науковцями вказується на доцільність і раціональність звуження кола суб'єктів права законодавчої ініціативи за рахунок виконавчої влади [4, с. 31]. Інші, навпаки, зазначають, що домінуюча роль у реалізації права законодавчої ініціативи належить урядові, оскільки більшість прийнятих законів мають урядове походження [5, с. 388].

На наш погляд, з огляду на практику державно-правового життя, функції та призначення вищого органу виконавчої влади про позбавлення його права законодавчої ініціативи навіть не може йти мова. Адже Уряд здатний залучити до підготовки законопроектів найбільш кваліфікованих фахівців, підготовка законопроектів проходить у відповідних міністерствах, що мають можливість повністю вивчити потреби у правовому регулюванні певної галузі.

Чи можна говорити про певні особливості реалізації права на законодавчу ініціативу українського Уряду? Нагадаємо ще раз, що відповідно до Конституції України

(частина перша статті 93) право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України і Національному банку України.

На думку Конституційного Суду України така конституційна норма не передбачає відмінностей щодо змісту й обсягу наданого зазначеним суб'єктам права законодавчої ініціативи. З огляду на це їх треба вважати рівними. Проте в інших статтях Конституції України визначаються законопроекти, подавати які до Верховної Ради України можуть лише окремі з названих у частині першій статті 93 суб'єкти права законодавчої ініціативи. Зокрема, законопроекти про внесення змін до Конституції України подають Президент України або не менш як третина чи дві третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (статті 154, 156), проект закону про Державний бюджет України на наступний рік – Кабинет Міністрів України (частина друга статті 96). Кабинет Міністрів України розробляє проект закону про Державний бюджет України на наступний рік і подає до Верховної Ради України, забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, звітує перед Верховною Радою України про його виконання (частина друга статті 96, частина перша статті 97, пункт 6 статті 116 Конституції України). З огляду на це Конституційний Суд України у пункті 1 резолютивної частини рішення від 17 травня 2001 року [6] зазначив, що положення частини першої статті 93 Конституції України треба розуміти так, що Президент України, народні депутати України, Кабинет Міністрів України, Національний банк України можуть подавати до Верховної Ради України законопроекти з будь-якого питання, крім тих законопроектів, які відповідно до Конституції України можуть вноситися спеціально визначеними нею суб'єктами права законодавчої ініціативи. Зокрема, проект закону про Державний бюджет України на кожний наступний рік розробляє та подає до Верховної Ради України лише Кабинет Міністрів України. Аналогічна позиція знайшла своє втілення і в рішенні Конституційного Суду України від 13 січня 2009 року N 1-рп/2009 [7].

У зв'язку з цим постає питання: чи можна стверджувати про те, що Кабинет Міністрів має виключне право вносити законопроект про Державний бюджет, а й наділений виключним правом внесення законопроекту про зміни до Державного бюджету?

У 2008 році в розпал фінансової кризи 54 народних депутати України звернулися до Конституційного Суду України з поданням, в якому просили розтлумачити, чи є Кабинет Міністрів виключним суб'єктом, наділеним правом внесення законопроекту про зміни до Державного бюджету. При цьому лояльні до уряду депутати шляхом подання до Конституційного Суду України хотіли убезпечити уряд від внесення до державного бюджету змін, які би не були підтримані урядом.

Ухвалюючи рішення за результатами розгляду конституційного подання Конституційний Суд України вирішив, що право внесення до Верховної Ради України проектів законів про внесення змін до закону про Державний бюджет України не є виключним правом Кабінету Міністрів України. Право подавати до Верховної Ради України про-

екти законів про внесення змін до закону про Державний бюджет України мають усі суб'єкти права законодавчої ініціативи, визначені в частині першій статті 93 Конституції України (див. згадане вище рішення Конституційного Суду України від 13 січня 2009 року № 1-рп/2009). При цьому винесене рішення супроводжувалося чотирма окремими думками суддів, які висловили В. Бринцев, І. Кампо, І. Домбровський, М. Маркуш. Зокрема, І. Домбровський вважає алогічним окремий розгляд процесу подання законопроекту про державний бюджет від законопроекту про внесення змін до нього.

Проте, навіть якщо не сперечатися з рішенням Конституційного Суду по суті, тобто чи правильно він з'ясував зміст конституційної норми, потребує з'ясування питання про те, наскільки таке становище є правильним? Адже фактично на сьогоднішній день всі переваги Уряду як суб'єкта законодавчої ініціативи зводяться до виключної можливості вносити законопроект про державний бюджет на наступний рік.

11 січня 2012 року парламент ухвалив Закон № 4308-VI, яким були внесені зміни до ст. 202 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» щодо звуження законодавчої ініціативи народних депутатів стосовно денонсації міжнародних договорів України, залишаючи право подання такого законопроекту тільки за Президентом України та Кабінетом Міністрів. Натомість Конституційний Суд України у своєму рішенні від 30 травня 2012 року (справа про законодавчу ініціативу) дійшов висновку, що Конституція України не містить положень, які виключали б можливість народних депутатів України вносити на розгляд Верховної Ради України законопроекти про ратифікацію і денонсацію міжнародних договорів України і, оскільки Україна є правовою державою, у якій визнається і діє принцип верховенства права, Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй, визнавав відповідні положення неконституційними.

Водночас, європейський досвід (причому незалежно від форми правління) свідчить про те, що конституційні моделі європейських країн передбачають активну роль уряду в законодавчому процесі і наділяють його певними досить дієвими важелями впливу на цей процес [8, с. 284; 9, с. 510, 515, 523; 10; 11, с. 54; 12, с. 97-99].

Аналізуючи питання «виключності» права законодавчої ініціативи уряду щодо того чи іншого законопроекту, слід зауважити, що у конституціях багатьох європейських країн закріплено ряд положень, які звужують обсяг права законодавчої ініціативи членів відповідних парламентів (палат) та посилюють роль уряду в ініціюванні прийняття законів. Відповідні положення спрямовані на забезпечення ефективності здійснення парламентом своєї законодавчої функції (за рахунок зменшення законопроектного навантаження на парламент), а також створення можливостей для належної реалізації урядом програми власної діяльності, схваленої законодавчим органом. Деякі з встановлених обмежень (наприклад, заборона перегляду парламентом змісту міжнародних договорів) випливає з ключової ролі уряду у міжнародних переговорах та самої природи міжнародних договорів. Відсутність належних обмежень щодо реалізації права законодавчої ініціативи членами парламенту суттєво не впливає на роль уряду у законодавчому процесі (значна або переважна більшість ухвалених законів все одно ініціюються урядом), однак збільшує законопроектне навантаження на законодавчий орган за рахунок активного використання права законодавчої ініціативи членами парламенту. Яскравим підтвердженням цього може бути досвід Італії.

Так, в Італії протягом 1996 – 2001 років на розгляд парламенту було внесено 11 909 законопроектів (7 246 законопроектів було внесено на розгляд Палати депутатів,

4 663 – на розгляд Сенату), з яких було схвалено лише 1 758 (935 – Палатою депутатів і 823 – Сенатом), в той час як лише 905 проектів було прийнято в цілому як закони. У цьому контексті варто відзначити, що з-поміж внесених законопроектів 10 308 були подані депутатами, а 1 466 – урядом, а з-поміж схвалених – 703 урядових законопроекти та 201 законопроект, внесений членами парламенту. Аналогічна динаміка спостерігалась і в наступні роки: з 2001 по 2006 рік до парламенту було подано 9 463 законопроектів (8 637 були подані членами парламенту, 736 – урядом, решта – іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи); з них схвалено 1 143 проекти, а підписано як закони – 687 законопроектів (з яких 147 було внесено депутатами, 540 – урядом). На думку дослідників, значна кількість законопроектів, які щорічно вносяться на розгляд парламенту Італії його членами, обумовлена низкою чинників: відсутністю будь-яких обмежень щодо реалізації членами парламенту права законодавчої ініціативи (законопроекти можуть вноситись окремими депутатами), відсутністю в законодавстві положень, які б передбачали зняття з розгляду законопроектів, які не були розглянуті парламентом протягом сесії, однаковою роллю палат у законодавчому процесі та відсутністю процедури (і органів) узгодження законопроектів між палатами у разі виникнення суперечностей щодо змісту законодавчих ініціатив[3].

В Україні серед суб'єктів права законодавчої ініціативи найактивніше цим правом користуються парламентарії, які ініціюють загалом понад 2/3 від загальної кількості законопроектів, тоді як Кабінет Міністрів України – до 1/4 законопроектів, а Президент України – до 1/10 законопроектів[13, с. 12]. Але непоодинокими є випадки, коли народні депутати України реєструють законопроекти лише з однією метою – заблокувати можливість реєстрації у Верховній Раді України законопроекту, підготованого Президентом України чи Кабінетом Міністрів України. Безсумнівно, схожі методи політичної боротьби застосовуються не тільки в Україні, але чи можуть вони вважатися конструктивними під час інтенсивної реалізації давно назрілих і життєво важливих правових реформ в Україні? Йдеться про конституційну, адміністративну, судову, податкову, пенсійну та інші правові реформи. Адже своєчасність та якісність законодавчого забезпечення цих реформ є важливою складовою їх успіху, чинником забезпечення сталості конституційного ладу, національної безпеки й оборони України [10].

З метою запобігання виникненню практики зловживання членами парламенту правом законодавчої ініціативи, у багатьох країнах ЄС до конституцій або регламентів включені положення, які запобігають надмірній законотворчій активності депутатів. Зокрема, за загальною практикою уряд наділений виключним правом внесення на розгляд парламенту певних законопроектів, насамперед – проекту закону про державний бюджет та змін до нього (Болгарія, Естонія, Іспанія, Німеччина, Португалія, Франція, Чехія та ряд інших країн), а також проектів міжнародних договорів, що підлягають ратифікації парламентом (практично всі держави-члени ЄС).

У деяких країнах законодавець пішов ще далі, заборонивши внесення членами парламенту не лише проектів законів з питань бюджету, але й будь-яких інших проектів, реалізація яких (у разі їх прийняття) може призвести до збільшення видатків або зменшення надходжень до бюджету або публічних фондів (фондів соціального страхування тощо). Серед країн, в яких така заборона прямо передбачена конституціями, – Греція, Ірландія, Португалія та Франція. Такий підхід запобігає прийняттю проектів, що мають популістський характер, а також дозволяє уряду забезпечити належне фінансування пріоритетних державних програм. Законодавством багатьох інших країн ЄС подібних заборон не передбачено, однак законопроекти, які у разі їх прийняття можуть впливати на хід виконання

Державного бюджету, в обов'язковому порядку надсилаються або на експертизу уряду або, принаймні, до парламентського комітету з питань бюджету [3].

Серед інших механізмів звуження обсягу права законодавчої ініціативи – заборона внесення на розгляд парламенту (палати) законопроектів окремими депутатами, а також закріплення права на внесення законопроектів виключно за урядом (члени парламенту можуть вносити лише законодавчі пропозиції – тобто ініціювати розробку урядом певних законопроектів). Останнє обмеження передбачене, наприклад, конституціями Австрії та Фінляндії. Серед країн, регламенти парламентів яких забороняють внесення законопроектів окремими членами парламенту (нижньої палати), – Іспанія (у нижній палаті право законодавчої ініціативи належить фракції або 15 депутатам), Латвія (проекти законів можуть вноситись на розгляд парламенту не менш ніж 5 членами парламенту), Німеччина (законопроекти можуть бути внесені на розгляд Бундестагу фракціями або 5% його членів), Польща (законопроекти можуть бути внесені на розгляд нижньої палати польського парламенту не менш ніж 15 депутатами). В Ірландії окремі депутати можуть вносити законопроекти на розгляд нижньої палати парламенту лише за умови отримання згоди палати, в той час як можливість внесення законопроектів депутатськими фракціями законодавчо не обмежується [3].

Конституціями окремих країн ЄС передбачено й інші обмеження щодо реалізації депутатами права законодавчої ініціативи. Так, у Франції уряду надано право вимагати невключення до порядку денного законопроектів, внесених членами парламенту, якщо вони передбачають врегулювання питань, які не повинні регулюватись законом, або які регулюються ордонасами уряду.

В літературі зазначається, що відсутність у Кабінету Міністрів можливості впливати на долю законопроектів у парламенті нелогічна, оскільки за функціями, визначеними Конституцією України, до відання уряду належать питання, негайний розгляд проектів яких є необхідним [14, с. 78].

Слід зазначити, що між Кабінетом Міністрів України і Верховною Радою України вже виникали гострі суперечності, конфліктні ситуації. З приводу ухвалення урядових законопроектів. Так, в кінці червня – на початку липня 2005 року виникло протистояння, пов'язане з розглядом законопроектів, які необхідно було схвалити для вступу до світової організації торгівлі СОТ. Уряд пропонував ВР схвалити 14 законопроектів. Верховна Рада України схвалила лише частину, мотивуючи свої дії недостатньою якістю підготовки законопроектів і пішла на літні канікули. Після чого уряд виступив із різкою заявою щодо несхвалення урядових законопроектів, що вилилося у політичне протистояння [15, с. 101].

В літературі вже висловлювалась думка щодо відбору урядом декількох, включених до порядку денного і підготовлених до розгляду питань. Для обов'язкового внесення до розкладу пленарних засідань на найближчий тиждень [16, с. 167-168]. Можливо також визначення пріоритетності законопроектів уряду на засіданні парламенту [17,

с. 207]. Пропонувалося закріпити у Законі «Про закони і законодавчу діяльність» норму щодо визначення пріоритетного розгляду урядових законопроектів [14, с. 55].

Слід відзначити, що у частині 2 статті 93 Конституції України містяться положення стосовно позачергового розгляду Верховною Радою України законопроектів, визначених Президентом України як невідкладні. На наш погляд, аналогічне право слід також надати і Кабінету Міністрів.

Існують й інші шляхи вдосконалення законопроектної роботи Кабінету Міністрів. Зокрема, варто позитивно оцінити ініціативу народного депутата О. Фельдмана, який зареєстрував законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» (щодо права громадян на внесення законопроекту, за наявності не менш як 100 тисяч підписів на його підтримку) [18]. Подібні закони вже діють в деяких країнах Європи (Великобританії, Фінляндії) та Євросоюзу в цілому. Ухвалення такого закону би сприяло посиленню зв'язку законопроектної роботи Уряду з потребами громадян.

Таким чином, можна дійти висновку, що значення уряду в процесі розробки та прийняття законів підвищується. Уряд активно втручається в законодавчий процес, тобто в сферу, що традиційно відноситься до виключної компетенції вищого представницького органу: центральний виконавчий орган перетворився на основне джерело законодавчої ініціативи, у його розпорядженні величезний арсенал засобів для проведення «своїх» або підтримуваних ним законодавчих актів через парламент [11, с. 55].

Варто погодитися з І. Даховою в тому, що не можна применшувати значення уряду в процесі управління на сучасному етапі державотворення. Разом з тим практична втрата парламентом самостійності і передача багатьох повноважень у законодавчій сфері уряду прямо суперечить принципу народовладдя, який є вихідною засадою конституційного ладу сучасної демократичної держави. Адже саме парламент є уособленням суверенітету народу і має виключне право виступати від його імені, ухвалюючи, в тому числі, й законодавчі акти. При цьому уряд за характером його походження є похідним органом державної влади, і аж ніяк не носить представницького характеру. Тому ставлячи за мету збільшення ефективності державного управління та підвищення ролі уряду в цьому процесі, не слід «раціоналізувати» значення парламенту до такого рівня, коли він перетвориться на складову урядової системи, що опікується законодавчими питаннями [11, с. 56].

Отже, право законодавчої ініціативи Кабінету Міністрів України є важливим елементом системи стримувань і противаг, від реалізації якого безпосередньо залежить втілення у життя принципу поділу державної влади, збалансованість гілок влади в цілому. Сьогодні існує потреба у подальшому дослідженні питань щодо повноважень уряду як суб'єкта законодавчої ініціативи та порядку їх реалізації, адже ефективне здійснення Урядом права законодавчої ініціативи має сприяти зміцненню демократичних засад ухвалення рішень вищими колегіальними органами державної влади України та ефективності їх функціонування загалом.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Виконавча влада // Вікіпедія, вільна енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uk.wikipedia.org/wiki/Виконавча_влада.
2. Шаповал В. М, Борденюк В. І, Журавльова Г. С. Парламентаризм і законодавчий процес. – К. : Видавництво УАДУ, 2000. – С. 118.
3. Кривоженко Д. Правове регулювання законодавчого процесу: досвід країн ЄС та пропозиції для України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://parliament.org.ua/upload/docs/Legislative_process_.pdf.
4. Кривенко Л. Т. Верховна Рада України. – К. : Ін Юре, 1997. – С. 31.
5. Георгіца А. З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики / Чернівецький держ. ун-т ім. Юрія Федьковича. – Чернівці : Рута, 1998. – 483 с.
6. Рішення Конституційного Суду України від 17 травня 2001 року № 5-рп/2001 у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 93 Конституції України, частини першої статті 35 Закону України «Про бюджетну систему України» (справа про зміни до закону про бюджет) // Офіційний вісник України. – 2001. – № 21. – Ст. 958.
7. Рішення Конституційного Суду України від 13 січня 2009 року № 1-рп/2009 у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень абзацу тринадцятого пункту 1 частини першої статті 20 Закону України «Про

Кабінет Міністрів України», частини другої статті 52, частини третьої статті 53, частини другої статті 54 Бюджетного кодексу України в аспекті положень частини першої статті 93, частини другої статті 96, пункту 6 статті 116 Конституції України (справа про право законодавчої ініціативи щодо внесення змін до закону про Державний бюджет України) // Офіційний вісник України. – 2009. – № 7. – Ст. 222.

8. Арбузкин А. М. Конституционное право зарубежных стран : учеб. пособие. – М. : Юрист, 2004 – с. 284

9. Серьогіна С. Г. Форма правління: питання конституційно-правової теорії і практики – Х. : Право, 2011. – 768 с.

10. Лавринович О. Шляхи удосконалення системи суб'єктів законодавчої ініціативи: досвід держав — учасниць ЄС та українські перспективи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.info-prensa.com/article-914.html>.

11. Дахова І. І. Конституційно-правовий статус уряду в зарубіжних країнах. – Х. : Фінн, 2008. – 200 с

12. Марченко В.В. Конституційно-правовий статус уряду в країнах ЄС (на прикладі Франції, Федеративної Республіки Німеччини, Іспанії). – К. : Алерта, 2010. – 216 с.

13. Законодавчий процес і парламентська законодавча процедура в Україні (проблеми якості, рекомендації щодо вдосконалення в контексті європейської практики) : монографія / О. В. Скрипнюк, М. О. Теплюк, О. І. Ющик. – К., 2010. – 92 с

14. Тополянська Т. Конституційно-правовий статус суб'єктів права законодавчої ініціативи за українським законодавством // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. . – 2007. – № 77–78. – С. 78.

15. Рудик П. А. Конституційна реформа в Україні: проблеми та перспективи. – К. : Атіка, 2006. – 256 с.

16. Журавський В. Український парламентаризм на сучасному етапі: теоретико-правовий аспект. – К., 2001. – 248 с.

17. Заєць А. П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду. – К. : Парламентське вид-во, 1999. – 247 с.

18. Збери 100 тис. підписів і отримай право законодавчої ініціативи через Кабмін [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://maidan.org.ua/2012/04/zbery-100-tys-pidpysiv-i-otrymaj-pravo-zakonodavchoji-initsiatyvy-cherez-kabmin/>.

УДК 342.415

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРИНЦИП РІВНОСТІ ЯК ГАРАНТІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА THE CONSTITUTIONAL PRINCIPLE OF EQUALITY AS THE GUARANTEE OF REALIZATION THE RIGHTS AND FREEDOMS OF HUMAN AND THE CITIZEN

Мілова Т.М.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри правознавства факультету історії та права

Кіровоградського державного педагогічного університету

імені Володимира Винниченка

Стаття присвячена висвітленню поняття та змісту конституційного принципу рівності як нормативно-правової гарантії реалізації прав та свобод людини і громадянина. Проаналізовано різні підходи вчених щодо визначення поняття та структури даного принципу. Розкрито деякі аспекти забезпечення конституційного принципу рівності у реалізації окремих прав та свобод людини і громадянина в Україні.

Ключові слова: рівність, принцип рівності, права та свободи людини і громадянина, гарантії прав та свобод, нормативно-правові гарантії прав та свобод, гендерна рівність.

Статья посвящена освещению понятия и содержания конституционного принципа равенства как нормативно-правовой гарантии реализации прав и свобод человека и гражданина. Проанализированы разные подходы ученых относительно определения понятия и структуры данного принципа. Раскрыты некоторые аспекты обеспечения конституционного принципа равенства в реализации отдельных прав и свобод человека и гражданина в Украине.

Ключевые слова: равенство, принцип равенства, права и свободы человека и гражданина, гарантии прав и свобод, нормативно-правовые гарантии прав и свобод, гендерное равенство.

The article is dedicated to covering the concept and content of the constitutional principle of equality as the normative and legal guarantees of realization of rights and freedoms of the human and the citizen. There were analyzed various approaches of the scientists concerning the definition of the notion and structure of this principle. There were some aspects revealed concerning realization of the constitutional principles of equality in realization of certain rights and freedoms of the human and the citizen in Ukraine.

Key words: equality, principle of equality, rights and freedoms of the human and the citizen, guarantees of rights and freedoms, normative and legal guarantees of rights and freedoms, gender equality.

Постановка проблеми. Одним із головних ціннісних орієнтирів у формуванні розвиненої демократичної, правової та соціальної держави є права і свободи людини і громадянина. За Основним Законом України, саме права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Дієві юридичні механізми, які дозволяють окремим особам, різним соціальним групам, громадянському суспільству загалом повною мірою реалізувати свої конституційні права і свободи, тривалий час залишається однією з найактуальніших проблем у вітчизняній юридичній науці.

В умовах сучасного процесу узгодження норм міжнародного та національного права важливого значення набувають основоположні принципи права, які у той же час виступають нормативно-правовими гарантіями реалізації конституційних прав та свобод людини і громадянина. Фундаментальну роль серед юридичних норм-принципів займає принцип рівності, що дозволяє

з точки зору права урівноважити можливості людини та визначає сутність і спрямованість правового регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми юридичних гарантій прав та свобод людини і громадянина були предметом дослідження такими вченими, як: С. С. Алексєєв, В. Д. Бабкін, М. В. Баглай, Б. С. Ебзєєв, Л. І. Глухарєва, С. Д. Гусарєв, Т. М. Заворотченко, М. І. Козюбра, А. М. Колодій, В. М. Кудрявцев, С. Л. Лисенков, Н. М. Оніщенко, М. П. Орзіх, В. Ф. Погорілко, П. М. Рабінович, О. Ф. Фрицький, Ю. С. Шемшученко та інші.

Висвітленню принципу рівності як основоположного принципу права присвячені роботи С. Б. Боднара, Г. Кельзена, Д. Ллойда, С. П. Погребняка, І. К. Полховської, Дж. Ролза, Т. І. Фулей та інших. Однак розгляд питання щодо принципу рівності саме як гарантії конституційних прав та свобод людини і громадянина на вітчизняному рівні розглянуті лише фрагментарно.