

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФОРМУВАННЯ УРЯДУ: ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН ТА ПРОБЛЕМИ ВІТЧИЗНЯНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

*У публікації досліджено питання стосовно історії та проблем законодавчого регулювання порядку формування Кабінету Міністрів України, що постали у зв'язку із "поверненням" до Конституції України 1996 р. та прийняттям Закону України "Про Кабінет Міністрів України" від 07. 10. 2010 р., зі змінами, що є першим законом, який врегулює порядок формування зазначеного органу за умов президентсько-парламентської форми правління. Також досліджено досвід зарубіжних країн із зазначеної проблеми з метою виявлення тих положень, що можуть бути застосовані у вітчизняній практиці державотворення.*

*Ключові слова: Уряд, президентсько-парламентська форма правління, порядок формування Кабінету Міністрів.*

*В публикации исследуются вопросы относительно истории и проблем законодательного регулирования порядка формирования Кабинета Министров Украины, которые возникли в связи с "возвращением" к Конституции Украины 1996 г. и принятием Закона Украины "О Кабинете Министров Украины", с изменениями, который является первым законом, который регулирует порядок формирования указанного органа в условиях президентско-парламентской формы правления. Также исследован опыт зарубежных государств по указанной проблеме с целью выявления тех положений, которые могут быть использованы в отечественной практике государственностроения.*

*Ключевые слова: Правительство, президентско-парламентская форма правления, порядок формирования Кабинета Министров Украины.*

*The article investigates the history and regulatory issues of mechanism for forming the Cabinet of Ministers of Ukraine with regard to "reversion" to Constitution of Ukraine of 1996 and adoption of Law of Ukraine "On the Cabinet of Ministers of Ukraine" of 07.10.2010, as amended, that is regarded to be the first Law to regulate forming of the abovementioned authority within the frames of presidential-parliamentary government. The author also analyzes the relevant experience of foreign countries in order to figure out provisions to be applied in national-building practice.*

*Keywords: Government, presidential-parliamentary government, mechanism for forming the Cabinet of Ministers of Ukraine.*

У незалежній Україні, що є державою зі змішаною формою правління, уряд формується спільно главою держави і парламентом. Однак на сьогодні ми не можемо назвати процес формування Уряду таким, що є остаточно законодавчо закріпленим. Більше того, цей конституційний процес зазнає досить частих законодавчих змін.

У зв'язку із цим, актуальним є дослідження таких змін у контексті виділення їх позитивних та негативних аспектів з метою подальшого вдосконалення вітчизняного законодавства.

Наявні дослідження проблем правового регулювання формування Уряду у більшості своїй стосуються конкретного етапу вітчизняного державотворення та не є ретроспективними. У зв'язку із цим, більшість таких досліджень не мають комплексного характеру. Тому метою цієї публікації є не лише констатація тих проблем законодавчого регулювання формування Уряду, що мають місце на сучасному етапі, а і виявлення тих аспектів правового регулювання зазначеного питання, що вже мали місце раніше та мають бути враховані у подальшій правотворчості.

Так, згідно із Законом Української РСР "Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР" від 05.07.1991 р. визначальну роль у формуванні Кабінету Міністрів відіграла Верховна Рада: вона призначала представлену Президентом кандидатуру на посаду Прем'єр-міністра, звільняла з посади Прем'єр-міністра за пропозицією Президента, надавала згоду на призначення Державного міністра з питань оборони, національної безпеки і надзвичайних ситуацій, Міністра внутрішніх справ, Міністра закордонних справ, Міністра фінансів, Міністра юстиції, Голову комітету державної безпеки. Інших членів Кабінету Міністрів Президент призначав і звільняв за поданням Прем'єр-міністра. За Конституційним договором між Верховною Радою України та Президентом України "Про основні засади організації та функціонування державної влади та місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України" від 8 червня 1995 року Президент України міг формувати Кабінет Міністрів України без участі Верховної Рада України: Президент України у місячний строк після вступу на посаду або з дня відставки попереднього складу Уряду призначає Прем'єр-міністра України, фо-

рмує новий склад Уряду України – Кабінет Міністрів України (ч. 1 ст. 22). Однак такий спосіб формування уряду не був позапарламентським у його, так би мовити, чистому вигляді, оскільки Конституційний Договір передбачав інвеституру Уряду: "У двомісячний строк від дня сформування Кабінет Міністрів України представляє Програму своєї діяльності на розгляд Верховної Ради України. У разі незгоди з поданою Програмою Верховна Рада України може виразити Кабінету Міністрів України недовіру (ч. 2 ст. 22). Оголошення Верховною Радою України вотуму недовіри усьому складові Уряду України чи окремим його членам тягне за собою їх відставку (п. 23 ч. 1 ст. 17)" [1, с. 420].

Нова Конституція України дещо розширила повноваження Верховної Ради України щодо формування Кабінету Міністрів України – вона стала надавати згоду на призначення Президентом України Прем'єр-міністра України (п. 12 ч. 1 ст. 85), за того, що члени Кабінету міністрів України, керівники інших центральних органів виконавчої влади призначаються Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України (п. 10 ч. 1 ст. 106). Однак Конституція скасувала інвеституру Кабінету Міністрів України. Хоча вона і віднесла до повноважень Верховної Ради України "розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України" (п. 11 ч. 1 ст. 85), але не визначила юридичних наслідків несхвалення Верховною Радою України Програми діяльності Кабінету Міністрів України. Конституційними змінами від 8 грудня 2004 року в Україні запроваджено парламентський спосіб формування Кабінету Міністрів України зі значним розширенням відповідних повноважень Верховної Ради України [1, с. 420-421, 422]. Однак, згідно із Рішенням Конституційного Суду України від 30. 09. 2010 р. № 20-рп/2010, відбулося "повернення" до Конституції України 1996 р., а отже і до закріпленої нею моделі формування Уряду.

Таким чином, порядок формування урядів залежить від форми правління, що існує в конкретній країні.

Процедура формування уряду може налічувати декілька етапів. Дослідники виділяють такі з них: підготовчий, стадію пробних мандатів, стадію призначення та інвеституру [2, с. 96-98].

Порядок формування Кабінету Міністрів України за чинним Основним Законом умовно поділяють на два ета-

пи: а) призначення Прем'єр-міністра України; б) призначення інших членів Кабінету Міністрів України [3, с. 134].

З нашої точки зору, порядок формування нового складу Уряду є законодавчо впорядкованим процесом ("урядотворчий процес"), який включає такі етапи та підетапи:

*I призначення Прем'єр-міністра України, що включає:*

1) внесення Президентом України кандидатури Прем'єр-міністра України на розгляд парламенту;

2) розгляд Верховною Радою України подання Президента України про надання згоди на призначення на посаду Прем'єр-міністра України;

3) прийняття парламентом постанови про надання згоди на призначення Прем'єр-міністра України. У разі ненадання згоди Верховною Радою України на призначення Прем'єр-міністра України Президент України вносить на розгляд Верховної Ради України подання про надання згоди на призначення на зазначену посаду в порядку, описаному вище;

4) видання Указу Президента України про призначення цієї особи Прем'єр-міністром України.

*II Призначення членів Уряду. Цей етап передбачає:*

1) внесення новопризначеним Прем'єр-міністром України подання Президенту України (єдиним списком чи окремо) про призначення членів Кабінету Міністрів України;

2) видання Указу Президента України про призначення цієї особи членом Кабінету Міністрів України або доручення Прем'єр-міністрові України внести нове подання щодо персонального складу Кабінету Міністрів України або щодо кандидатур на окремі посади членів Кабінету Міністрів України. Нове подання вноситься Прем'єр-міністром України у визначений Президентом України строк. Призначення на вакантну посаду члена Кабінету Міністрів України (крім Прем'єр-міністра України) здійснюється у порядку, описаному вище.

За Конституцією України, зі змінами від 08.12.2004 р., процес формування Уряду включав такі етапи:

1) формування парламентської більшості (коаліції);

2) внесення парламентською коаліцією пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України та внесення Президентом України подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України;

3) призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України;

4) призначення на посади членів Кабінету Міністрів України, який включав два підетапи – призначення Міністра оборони України та Міністра закордонних справ України, що здійснювалося за поданням Президента України, та призначення інших членів Уряду, що здійснювалося за поданням Прем'єр-міністра України, та схвалення Програми діяльності Уряду;

5) вступ на посаду членів Кабінету Міністрів України та початок роботи новосформованого Кабінету Міністрів України.

Слід відмітити, що процедура формування Уряду, що була передбачена Конституцією України, зі змінами 2004 р., а також прийнятими в період її дії законами про Кабінет Міністрів України (2006 та 2008 рр.), Законом України "Про Регламент Верховної Ради України" характеризувалася як позитивними, так і не досить досконалими моментами, що стосувалися цього питання. Зупинимося на їх аналізі з метою подальшого врахування відповідних положень при вдосконаленні законодавства про статус Уряду.

Отже, до позитивних моментів вказаного правового регулювання слід віднести те, що у законодавстві (а саме у Регламенті Верховної Ради України) було чітко визначені вимоги до коаліційної угоди, а також те, що

Програма діяльності Кабінету Міністрів України базується на узгоджених політичних позиціях та програмних завданнях коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України (частина 1 статті 11 Закону України "Про Кабінет Міністрів України"). Таке положення мало забезпечити взаємодію та послідовність у діяльності коаліції та сформованого нею Уряду.

Такими, що потребували вдосконалення, слід вважати:

імперативний характер формування парламентської коаліції під загрозою дострокового припинення повноважень парламенту, що значною мірою сприяло штучному формуванню більшості, а отже нестабільності її існування; відсутність у законодавстві положення про взаємозв'язок припинення діяльності коаліції та сформованого нею Уряду;

суперечливість правової позиції Конституційного Суду України у питанні щодо можливості участі у формуванні парламентської коаліції народних депутатів України, що не входять до складу депутатських фракцій (Рішення Конституційного Суду України: від 17.09.2008 р. № 16-рп/2008 та від 06. 04. 2010 р. № 11-рп/2010);

неоднозначність у врегулюванні питання відносно ролі Президента України при внесенні ним подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України. Так, позиції дослідників, що існували із цього питання, можна об'єднати у дві групи. До першої групи можна віднести тих вчених, які вважають, що роль Президента України у формуванні Уряду мала бути формальною. Спеціалісти із протилежною точкою зору відзначали, що законодавство не містило прямої заборони диспозитивних дій Президента України щодо пропозиції коаліції депутатських фракцій. На практиці така неоднозначність законодавчого врегулювання могла призвести до виникнення конституційного конфлікту;

відсутність правового механізму розв'язання ситуації, що могла виникнути у разі невнесення Президентом України до Верховної Ради України подання про призначення на посаду Прем'єр-міністра України у строк, визначений Конституцією України;

різний порядок призначення на посаду Міністра оборони України і Міністра закордонних справ України, що, за умови опозиційності Президента та парламентської більшості, не сприяло консолідованій роботі Уряду.

Розпочинаючи аналіз порядку формування Уряду в Україні, слід відмітити, що тенденцією у більшості сучасних демократичних країн є те, що незалежно від сукупності та послідовності дій президента та парламенту, спрямованих на формування уряду, визначальним чинником є не нормативно-правові механізми, а розстановка сил у парламенті [4, с. 34]. Таким чином, жоден уряд в демократичній змішаній республіці не буде створений, якщо він не буде спиратись на підтримку парламентської більшості.

Практика висунення кандидатури на посаду Прем'єр-міністра політичною партією або коаліцією, що має більшість у парламенті (нижній палаті) отримала назву "позитивний парламентаризм". Однак у ряді країн північно-західної Європи (конституційні парламентські монархії – Данія, Норвегія, Нідерланди) використовується механізм "негативного парламентаризму". Він передбачає, що Прем'єр-міністр та уряд не зобов'язані отримувати вотум довіри від Парламенту і відразу після призначення починають працювати. Разом із тим у Парламенту залишається право висловити їм вотум недовіри. Така практика сприяє утворенню уряду меншості [4, с. 28-33].

Слід також звернути увагу на те, що довіра з боку парламенту (його палати) може висловлюватися або всьому складу уряду, або лише його голові. Призначення тільки одного глави уряду є відображенням інституту

раціоналізованого парламентаризму. Таке призначення сприяє посиленню виконавчої влади. Члени уряду призначаються і зміщуються главою держави за пропозицією керівника уряду. Міністри таким чином своєю посадою зобов'язані тільки керівникові уряду. Ця обставина сприяє консолідації виконавчої влади. Однак на сьогодні у більшості західних держав все ж вимагається отримання довіри всім складом уряду [5, с. 749]. Натомість в Україні закріплена саме модель раціоналізованого парламентаризму.

Характеристику процедури формування Уряду в Україні потрібно розпочати із її першого етапу: *призначення Прем'єр-міністра України*.

Проаналізуємо положення Закону України "Про Кабінет Міністрів України" від 07.10.2010 р., зі змінами, що визначають процедуру формування Уряду.

У першу чергу, слід відмітити, що чинний Основний Закон, а також зазначений Закон України "Про Кабінет Міністрів України" не передбачають необхідності формування парламентської більшості (коаліції) у розумінні стійкого, постійно діючого суб'єкта. Однак аналіз норм Конституції України та цього Закону свідчить про необхідність формування ситуативної більшості, що підтримуватиме кандидатуру на посаду Прем'єр-міністра України, а також Програму діяльності новосформованого Уряду\*.

Отже, модель формування уряду, що передбачена вітчизняним чинним законодавством, певною мірою можна віднести до коаліційних. Оскільки кандидатура на посаду Прем'єр-міністра України потребує підтримки парламентською більшістю (хоча і ситуативною та політично неоднорідною).

Відповідно до статті 8 Закону України "Про Кабінет Міністрів України", Верховна Рада України розглядає подання Президента України про надання згоди на призначення на посаду Прем'єр-міністра України не пізніше ніж у п'ятиденний строк з дня внесення такого подання до Верховної Ради України. Встановлення такого строку, безумовно, є позитивним. Однак імовірно є ситуація, коли парламент в силу певних причин порушує зазначені строки. Очевидно, що у такому випадку Законом мають передбачатися відповідні механізми розв'язання цієї ситуації. Однак за чинним Законом України "Про Кабінет Міністрів України" вони відсутні.

\* І такий висновок підтверджується тим, що ще до набуття чинності Конституцією України, зі змінами 2004 р., де містилася вимога формування парламентської коаліції як постійно діючого суб'єкта, мали місце спроби формування такої більшості. Так, народними депутатами Верховної Ради України III скликання, що входили до складу 11 фракцій, у січні 2000 р. було сформовано парламентську більшість із підписанням Угоди про створення, засади та основні напрямки діяльності Парламентської більшості у Верховній Раді України. Важливим етапом структурювання Верховної Ради IV скликання було підписання керівниками 5 фракцій та 4 депутатських груп Угоди про утворення та основні засади діяльності постійно діючої парламентської більшості у Верховній Раді України четвертого скликання та Положення про постійно діючу парламентську більшість у Верховній Раді України четвертого скликання. Однак діяльність цієї більшості, як і більшості Верховної Ради України III скликання, не відзначилася стабільністю існування та послідовністю у прийнятті рішень. Після прийняття Рішення Конституційного Суду України від 30.09.2010 р. № 20-рп/2010, відповідно до якого визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України "Про внесення змін до Конституції України" від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, втратило чинність, зокрема, положення Основного Закону про необхідність формування парламентської більшості. Однак, цікаво, що вже 04.10.2010 р. керівники тих же фракцій, що утворювали парламентську коаліцію, підписали Угоду про сформування парламентської більшості "Стабільність і реформи".

Закон України "Про Кабінет Міністрів України" передбачає, що кандидат на посаду Прем'єр-міністра України за пропозицією депутатських фракцій до розгляду питання на пленарному засіданні Верховної Ради України зустрічається з депутатськими фракціями та відповідає на їхні запитання. А за Законом України "Про Регламент Верховної Ради України" від 10.02.2010 р., зі змінами, (частина 3 статті 205) кандидат на посаду Прем'єр-міністра України також зустрічається із депутатськими групами та відповідає на їхні запитання. Крім того, цією ж нормою встановлюється, що кандидатура Прем'єр-міністра України попередньо розглядається на засіданні комітету, до предмета відання якого належить таке питання, який надає Верховній Раді своє рішення не пізніше ніж у чотириденний строк з дня внесення відповідного подання Президентом України.

Вважаємо, що дана норма не повинна бути правовою, а може мати лише політичний характер, бути традицією. Отже, вона не повинна закріплюватися законодавчо. А тому доцільним є її виключення із Закону.

За Законом також встановлюється, що під час розгляду питання про надання згоди на призначення на посаду Прем'єр-міністра України у пленарному засіданні Верховної Ради України бере участь Президент України.

Зміст даної норми також викликає запитання. Оскільки незрозуміло, чи є участь у такому засіданні правом або обов'язком глави держави. Крім того, норма не дає відповіді на запитання відносно того, чи можливе проведення такого пленарного засідання, за умови якщо Президент України на засіданні відсутній.

Процедура проведення такого пленарного засідання визначена законом України "Про Регламент Кабінету Міністрів України", відповідно до статті 205 якого на обговорення кандидатури на посаду Прем'єр-міністра України Верховною Радою відводиться до однієї години часу, в тому числі для доповіді кандидата на цю посаду – до 20 хвилин. За процедурним рішенням Верховної Ради час для обговорення кандидатури на посаду Прем'єр-міністра України може бути збільшений. Після представлення кандидат на посаду Прем'єр-міністра України виступає з доповіддю про основні напрями майбутньої діяльності Кабінету Міністрів України, відповідає на запитання народних депутатів. В обговоренні кандидатур на посаду Прем'єр-міністра України беруть участь представники депутатських фракцій (депутатських груп), представники комітетів (у разі їх створення), народні депутати.

У Законі України "Про Кабінет Міністрів України" також закріплено, що голосування у Верховній Раді України щодо надання згоди на призначення Прем'єр-міністра України проводиться у поіменному режимі. Рішення про надання згоди на призначення Прем'єр-міністра України приймається у формі постанови Верховної Ради України. Постанова Верховної Ради України про надання згоди на призначення Прем'єр-міністра України невідкладно направляється Президенту України.

Видається, що існування цієї норми є непрямим підтвердженням не обов'язковості участі глави держави у пленарному засіданні парламенту, на якому надається згода на призначення Прем'єр-міністра України, оскільки, якщо Президент України присутній на такому засіданні особисто, потреби повідомляти його про прийняте рішення немає.

Одним із найбільш проблемних слід вважати положення частини 8 статті 8 Закону, відповідно до якого у разі ненадання згоди Верховною Радою України на призначення Прем'єр-міністра України Президент України вносить на розгляд Верховної Ради України подан-

ня про надання згоди на призначення на зазначену посаду. Так, "відкритими" лишаються наступні питання:

чи повинен Президент України вносити нову кандидатуру на посаду глави Уряду у разі її відхилення парламентом чи він вправі вносити одну і ту ж кандидатуру повторно;

якщо глава держави може "наполювати" на внесений ним кандидатурі, то скільки разів може відбуватися таке внесення і який механізм виходу із ситуації, що виникає в цьому випадку;

який орган виконуватиме функції Уряду, якщо внаслідок протистояння парламенту та Президента України не буде призначено Прем'єр-міністра України та сформовано новий склад Уряду.

Згідно із частиною 8 статті 9 Закону України "Про Кабінет Міністрів України", особа, призначена Прем'єр-міністром України, набуває повноважень за цією посадою з моменту видання Указу Президента України про призначення цієї особи Прем'єр-міністром України.

Другим етапом формування Кабінету Міністрів України є призначення його членів.

Відповідно до частини 3 статті 114 Основного Закону, частини 1 статті 9 Закону України "Про Кабінет Міністрів України" члени Кабінету Міністрів України, крім Прем'єр-міністра України, призначаються на посаду Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України.

Слід відмітити, що схематичність формулювання положень зазначеного Закону у частині формування складу Уряду може призвести до виникнення ситуації, за якої відсутні правові механізми впливу на главу держави у випадку несформування ним складу Уряду у строки, визначені Конституцією України. Така ситуація є імовірною, якщо Президент України під політичним тиском призначає Прем'єр-міністром України особу, що є політично опозиційною до нього.

Недоліком чинного Закону України "Про Кабінет Міністрів України" є і відсутність норми, яка би визначала момент набуття повноважень новосформованим складом Кабінету Міністрів. Непрямо, зі змісту окремих норм Закону (відповідно до частини 3 статті 46: засідання Кабінету Міністрів України вважається повноважним, якщо на ньому присутні більше ніж половина посадового складу Кабінету Міністрів України; частина 1 статті 52: постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України приймаються на засіданнях Кабінету Міністрів України шляхом голосування більшістю голосів від посадового складу Кабінету Міністрів України) випливає, що для того, щоб новоутворений Уряд став повноважним, необхідним є призначення більшої частини від його посадового складу.

У зарубіжних країнах процедура отримання новоутвореним урядом довіри за рішенням парламенту (ни-

жньої палати), проголосованим абсолютною більшістю депутатів, називається інвеститурою. Саме ця процедура забезпечує уряду легітимність і здатність реалізувати повноваження. У переважній більшості випадків інвеститюра має місце в тих країнах, де уряд носить, як правило, коаліційний характер, і де відсутні дві-три домінуючі політичні сили [2, с. 99].

Інститут інвеститтури слід відмежовувати від інституту вотуму довіри чинному уряду, хоч за процедурою між ними практично немає відмінностей. Природа вотуму довіри чинному уряду полягає в тому, що уряд, з метою одержання підтримки у парламенті його важливих заходів і перед їх здійсненням, ставить питання про довіру. Мета ініціювання такого вотуму довіри може бути й інша, але вона завжди зумовлена політичними міркуваннями. Будь-який вотум довіри відрізняється від вотуму недовіри лише за суб'єктом ініціювання: в останньому випадку питання про недовіру, як правило, ставить парламентська опозиція [6, с. 69-71].

Що ж стосується інституту інвеститтури в Україні, то в класичному вигляді він відсутній. Однак, якщо Президент та парламентська більшість є в опозиції один до одного, то схвалення парламентом кандидатури глави Уряду фактично набуває характеру інвеститтури. Якщо ж ні, то таке схвалення є суто формальністю, що нічого спільного із зазначеною процедурою не має.

Отже, фактично, після "повернення" до Конституції 1996 р., в Україні діє перший Закон України "Про Кабінет Міністрів України" від 07. 10. 2010 р, зі змінами, що регулює процес утворення Уряду саме за президентсько-парламентської форми правління. У зв'язку із цим, слід на основі практики його застосування розробити пропозиції по його вдосконаленню та запровадити їх до тексту зазначеного Закону.

1. Шляхтун П. П. Конституційне право України : [підручник] / П. П. Шляхтун. – К.: "Освіта України", КНТ, 2008. 2. Дахова І. І. Конституційно-правовий статус уряду в зарубіжних країнах: порівняльно-правовий аспект: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.02 / Дахова Ірина Іванівна. – Х., 2006. 3. Любченко П. М. Організація роботи Кабінету Міністрів України / П. М. Любченко // Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : [Підручник для студентів вищих навчальних закладів] / [за ред. С. Г. Серьогіної]. – Харків: Право, 2005. 4. Стосунки між законодавчою та виконавчою гілками влади у парламентських республіках. Дослідження здійснене Лабораторією законодавчих ініціатив на замовлення Програми сприяння Парламенту України // Створення коаліційних урядів. Права опозиції. Форми парламентського контролю. – К., 2006. 5. Маклаков В. В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть: [учеб. для студентов юрид. вузов и фак.] / В. В. Маклаков. – М.: Волтерс Клувер, 2006. 6. Єрмолін В. П. Конституційні засади виконавчої влади в Україні (проблеми теорії і практики): дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.02 / Єрмолін Володимир Павлович. – К., 2002.

Надійшла до редколегії 15.09.11

Н. Задирака, доц.

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА ВИКОНАВЧА ВЛАДА: СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ

*В статті автор аналізує попередні та нові визначення поняття "державне управління" та "виконавча влада". З метою забезпечення прав і свобод людини і громадянина держава повинна закріпити розмежування цих понять.*

**Ключові слова:** держава, виконавча влада, державне управління.

*В статті автор аналізує формулювання понять "государственное управление" и "исполнительная власть". С целью обеспечения прав и свобод человека и гражданина государство должно закрепить разграничение этих понятий.*

**Ключевые слова:** государство, исполнительная власть, государственное управление.

*The article analyze previous and modern statement "State administration" and "Executive branch". On state level correlation of this notions should be given for guaranteeing of human and citizens rights and freedoms.*

**Key words:** State, Executive branch, State administration.

Розбудова України як правової держави вимагає радикальної зміни пріоритетів у державній діяльності і принципів та форм відносин між владою і громадянами.

За сферою реалізації адміністративне право – це право, передусім, державного управління, тобто влад-

ного впливу держави на різноманітні суспільні процеси. Але таке визначення суспільної спрямованості адміністративного права не є цілком повним і точним. Тим більше, що протягом тривалого часу в нашій країні у механізмі державного управління переважали адміністра-