

УДК 342.518

Наталія Мішина,доктор юридичних наук, професор кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»**РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ О. В. СОВГИРИ
«КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС
КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ:
СУЧАСНИЙ СТАН ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ»***

У публікації подається рецензія на монографію О. В. Совгіри «Конституційно-правовий статус Кабінету Міністрів України: сучасний стан та тенденції розвитку».

Ключові слова: конституційно-правовий статус, Кабінет Міністрів України, Конституція України.

Одним із актуальних завдань формування ефективного механізму організації та діяльності органів влади в Україні є розробка цілісної концепції удосконалення конституційно-правового статусу Уряду України. Враховуючи тривалий «радянський» етап розвитку України та зумовлений ним підхід до розуміння природи інституту виконавчої влади, вивчення останнього має відбуватися з урахуванням досвіду зарубіжних країн, що дозволить відобразити у законодавстві його передові надбання.

Саме тому ґрунтовне дослідження конституційно-правових аспектів організації та діяльності Кабінету Міністрів України на рівні монографічного дослідження, безперечно, є актуальним. Підкреслюється актуальність цього дослідження і тим, що, незважаючи на очевидну актуальність його теми, в Україні відсутні монографічні дослідження (в тому числі дисертації), що були би присвячені безпосередньо конституційно-правовому статусу Кабінету Міністрів України. Окремі теоретичні аспекти конституційно-правового статусу Кабінету Міністрів України досліджувалися низкою вчених, на яких автор посилається в роботі (с. 6—7). Однак безперечна цінність рецензованої монографії полягає у тому, що вона є першим комплексним науковим дослідженням, в якому сформована

сучасна концепція конституційно-правового статусу Кабінету Міністрів України.

Рецензована монографія є системним та комплексним дослідженням конституційно-правового статусу вищого органу виконавчої влади України — Кабінету Міністрів. У роботі аналізуються: генеза, поняття та структура конституційно-правового статусу Кабінету Міністрів України, проблеми детермінації та класифікації урядів, місце вищого органу виконавчої влади України в системі органів державної влади, правові та політичні фактори, що впливають на діяльність урядів, проблематика правового регулювання та аксіологічні засади організації та діяльності Кабінету Міністрів України; характеризуються: сучасний стан та перспективи правового регулювання урядотворчого процесу, конституційно-правові аспекти компетенції Кабінету Міністрів України, конституційно-правова відповідальність Кабінету Міністрів України та його членів.

Отже, основний зміст рецензованої нами роботи О. В. Совгіри свідчить про те, що автор на основі логічного та ґрунтовного плану комплексно дослідила теоретичні, методологічні та практичні проблеми правового регулювання участі Уряду України у правовідносинах, пов'язаних з організацією та діяльністю зазначеного суб'єкта.

* Совгіря О. В. Конституційно-правовий статус Кабінету Міністрів України: сучасний стан та тенденції розвитку / О. В. Совгіря. — К. : Юрінком Інтер, 2012. — 464 с.

Вагомим здобутком дослідження вважаємо пропозицію автора використовувати метод правової (зокрема конституційної) інженерії, що являє собою дослідження «статусних» складових суб'єкта права в динаміці та моделювання інтелектуальної структури з метою вирішення проблеми його оптимальної організації та ефективної діяльності (с. 14—15).

Слід підтримати і висловлену позицію, згідно із якою сучасне конституційно-правове дослідження статусу Уряду в Україні повинно базуватися не на «статусному» підході, оскільки набір елементів, що утворюють конституційно-правовий статус Уряду, в цілому не є дискусійним. Дослідження ж потребують механізм та проблеми реалізації норм, що закріплюють складові конституційно-правового статусу Кабінету Міністрів України, тобто його динамічна частина, зокрема взаємодія Уряду України з іншими елементами конституційної системи, які найбільш суттєво впливають на діяльність Кабінету Міністрів України та щодо яких вплив здійснює він сам. Вивчення сукупності зазначених обставин дозволяє сформулювати реальне уявлення про конституційно-правовий статус Уряду України та його місце в конституційній системі (с. 44).

Позитивом вважаємо і приділену увагу розробці проблем класифікації органів виконавчої влади (с. 69—81), що важливо в контексті необхідності наукового забезпечення адміністративної реформи в Україні.

Характеризуючи аксіологічні засади організації та діяльності Кабінету Міністрів України, автор монографії доречно обґрунтовує доцільність законодавчого закріплення принципу науковості як принципу організації та діяльності Кабінету Міністрів України, зміст якого полягає в тому, що здійснювана Урядом України державна політика повинна носити системний та науково обґрунтований характер, а сам він у своїй діяльності має використовувати результати наукових досліджень, сучасні організаційно-технічні ресурси та інформаційні технології (с. 177).

Заслужовує на підтримку і викладена у монографії наукова позиція стосовно того, що у процесі модернізації Основно-

го Закону України варто доповнити його ст. 6 положенням такого змісту: «Принцип розподілу влади передбачає взаємне співробітництво і контроль суб'єктами влади на підставі Конституції та законів України». Слід погодитися із автором, що це дозволить сформулювати збалансовану модель розподілу державної влади, за якої влада не тільки розділяється (як це має місце за нинішнього формулювання ст. 6), а й співробітничает та контролює одна одну (с. 451 автореферату).

Вважаємо доречною і вміщену в монографії пропозицію використовувати для детермінації процедури формування складу Уряду поняття «урядотворчий процес», що є різновидом конституційного процесу, організаційно-структурною складовою конституційно-правового статусу Кабінету Міністрів України, системою законодавчо врегульованих етапів формування вищого органу виконавчої влади (с. 236—237).

Досліджуючи проблеми організації виконавчої влади на сучасному етапі, автор слушно наголошує на існуванні проблеми розмежування політичних та адміністративних посад. Звертається увага на те, що при визначенні у законодавстві поняття «політична посада» акцент має робитися на тому, що зазначені особи призначаються на посаду для реалізації Програми діяльності Кабінету Міністрів України (с. 302—304).

Наукову та практичну цінність становить і розроблена автором рецензованої монографії класифікація напрямів взаємодії Кабінету Міністрів України та Президента України, серед яких: організаційно-інформаційний напрям, напрям відносин відповідальності; напрям взаємодії у сфері нормотворчої діяльності; напрям взаємодії у сфері суміжних повноважень (національної безпеки і оборони, зовнішньополітичних відносин), а також визначення теоретичних та практичних проблем такої взаємодії. На основі цього сформульовано пропозиції щодо вдосконалення законодавства у відповідній частині (с. 307—340).

Аналіз правового регулювання взаємодії парламенту та вищого органу виконавчої влади, а також практики такої взаємодії, як в Україні, так і в зарубіжних країнах, надав можливість автору

дійти обґрунтованого висновку про те, що законодавчо мають закріплюватися лише базові основи, гарантії такої взаємодії. Всі ж інші її аспекти мають політичний характер, а отже, повинні встановлюватися за домовленістю між відповідними суб'єктами політичних відносин. Автор обґрунтовує, що найбільш показовою з точки зору змісту форм взаємодії є класифікація форм взаємодії парламенту та Уряду на ті, що здійснюються у межах парламентського контролю та поза ним. Головна відмінність між ними полягає у наслідках взаємодії. Так, за наслідками парламентського контролю парламент може ставити питання про відповідальність Уряду, тоді як реалізація позаконтрольних форм взаємодії безпосередньо до порушення такого питання не призводить (с. 460—461).

Внеском у розвиток теорії конституційно-правової відповідальності слід вважати дослідження співвідношення категорій конституційної та політичної відповідальності. Автор робить висновок про те, що конституційно-правова відповідальність є різновидом відповідальності юридичної, що поряд із політичною відповідальністю виступає складовою такого поняття, як соціальна відповідальність. Відзначається, що необґрунтованим є ототожнення політичної та конституційної відповідальності Уряду України, оскільки заходи політичної відповідальності зазначеного суб'єкта виходять за межі санкцій конституційно-пра-

вової відповідальності. У зв'язку із цим підтримуємо висловлену у монографії позицію щодо визначення урядової відповідальності (як різновиду конституційно-правової відповідальності), що, на думку автора, є елементом системи стримувань і противаг, може наставати, в тому числі, за політичними підставами (нормативна складова цієї відповідальності може характеризуватися наявністю законодавчо закріпленої процедури її застосування та усіченим складом правопорушення, обумовленим відсутністю нормативно визначеного об'єкта), у разі застосування в порядку, визначеному законодавством, до Уряду України або його членів законодавчо визначених санкцій з боку парламенту або Президента України через припинення їх (Кабінету Міністрів України або окремих членів) повноважень (с. 406—407).

Зроблені у монографічному дослідженні висновки (с. 442—463) є самостійними, ґрунтовними, логічними та дозволяють говорити про всебічність, комплексність та повноту розкриття теми роботи.

Вважаємо, що рецензована монографія стане у пригоді студентам, аспірантам та викладачам юридичних і гуманітарних вузів та факультетів, науковцям, народним депутатам України, представникам інших органів влади, а також всім, для кого є цікавим вивчення сучасних проблем конституційного права України.

Мишина Наталія. Рецензія на монографію Е. В. Совгири «Конституційно-правовий статус Кабінету Міністрів України: сучасне становище та тенденції розвитку».

В публікації представлена рецензія на монографію Е. В. Совгири «Конституційно-правовий статус Кабінету Міністрів України: сучасне становище та тенденції розвитку».

Ключевые слова: конституційно-правовий статус, Кабінет Міністрів України, Конституція України.

Mishyna Natalija. Review of the monograph O. V. Sovhyri «Constitutional and legal status of the Cabinet of Ministers of Ukraine: present situation and trends of development».

The publication serves review of the monograph O. V. Sovhyri «Constitutional and legal status of the Cabinet of Ministers of Ukraine: present situation and trends of development».

Key words: constitutional and legal status, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Constitution of Ukraine.