

УДК 32001(091)

Н. М. ПАРХОМЕНКО,
доктор юридичних наук

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС У КРАЇНАХ ПОСТРАДЯНСЬКОГО ПРОСТОРУ: ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ І СУЧАСНИЙ СТАН

Конституційний процес у кожній країні відбувається з певними особливостями, зумовленими історичними, соціально-економічними, політичними та геополітичними чинниками. За окремими з них ці країни можна згрупувати, з'ясувавши сутність, зміст та специфіку цього процесу, відмінні риси.

Щодо визначення поняття і змісту «конституційний процес» у науковій літературі існують різні підходи. Зокрема, під конституційним процесом розуміють: елемент світового історичного розвитку (процесу розвитку «цивілізованих» держав); процес конституційної еволюції в окремій країні, в тому числі з точки зору соціальних (політичних) передумов, умов і тенденцій конституційного розвитку; процес трансформації в державно-правовій структурі суспільства ідей суспільної свідомості (громадянського суспільства і правової держави); процес втілення у правову дійсність положень політико-правової теорії конституціоналізму; форму існування конституційного законодавства, діяльності вищих органів державної влади; процес розвитку та вдосконалення всіх конституційно-правових інститутів у конкретному суспільстві; діяльність конституційних судів та квазісудових органів.

Конституційним процесом називають також інститут конституційного права, яким визначається порядок розробки, прийняття та зміни конституції. Розуміють конституційний процес і в значенні конституційно-судового процесу, тобто як сукупність послідовних стадій конституційного провадження в процесі здійснення конституційного судочинства. Конституційний процес розглядається в політологічному аспекті – як пошук і досягнення національної згоди у питанні про основи суспільного і державного устрою. Існує думка, що конституційний процес потрібно вважати «універсальним» правовим поняттям, яке відображає динаміку розвитку конституційних відносин у різних сферах правозастосування, у тому числі й у галузевій (конституційно-правовій) охоронній сфері. Деякі вчені розглядають конституційний процес як різновид політичного процесу, що взагалі здійснюється у державі, та як унікальну соціальну систему [1, с. 5].

Аналіз зазначених підходів дає змогу виділити два. Представники вузького тлумачення сутності й змісту конституційного процесу, вважають, що це система правових норм і процедур, які регулюють порядок підготовки, розробки, прийняття та вступу в силу конституції (основного закону), зміну, перегляд та припинення дії конституції, а також забезпечення ефективного функціонування основних конституційних інститутів. На відміну від цього існує думка, що конституційний розвиток або конституційний процес – це процес реалізації норм конституції, конституційних та інших законів, які регламентують проце-

дури різних інститутів конституційного права (права і свободи громадян, форма держави, державна влада, місцеве самоврядування та ін.) суб'єктами конституційного права. На нашу думку, в умовах зростання ролі процесуальних норм у регулюванні найважливіших – конституційних відносин є підстави стверджувати про об'єктивність другого підходу та можливість виокремлення нової галузі права – конституційно-процесуального. Призначення процесуальних норм полягає у забезпеченні ефективної реалізації норм матеріального права, введення їх у дію. Складовими конституційного процесу є правотворчий, законодавчий, парламентський, судовий, виборчий та ін.

Саме зміст конституційного процесу є одним із визначальних критеріїв ефективності реалізації конституції, її стабільності та впливу на регулювання суспільних відносин. Відтак стабільність конституційного процесу є одним із чинників ефективного розвитку або ж виходу з кризи будь-якої демократичної держави, у тому числі й України. Загальновідомим є той факт, що прийняття нових конституцій відбувається в ході суспільно-економічних та політичних перетворень, іноді революційного характеру. Так відбувається коли спочатку приймається нова конституція, а потім політична сила, що перемогла, починає перебудовувати суспільство. Зокрема, так було у Франції: в ході революцій та між ними було прийнято 11 конституцій. І навпаки: якщо нові політичні сили отримують владу і починають вибудовувати нові державні механізми і як результат приймається нова конституція – вона є стабільним нормативно-правовим актом, який діє протягом тривалого часу з незначними змінами (Конституція США 1878 р.).

Формування тієї чи іншої конституційної моделі в ході проведення конституційної реформи передбачає урахування низки чинників, серед яких: ментальність суспільства, рівень розвитку правової культури та правової свідомості, правові традиції. Крім того, серед чинників, що визначають якість та ефективність конституційних моделей у світі – соціально-економічна, політична та фінансова стабільність, відповідне інституційне забезпечення.

Пострадянський простір – це умовне політико-географічне позначення території колишнього СРСР, де наприкінці ХХ ст. виникли сучасні незалежні держави, в яких відбуваються однорідні та взаємозумовлені соціально-економічні, політичні, культурні та правові перетворення [2, с. 6]. Події 1989–1990 рр. учені-конституціоналісти оцінюють як конституційний переворот або своєрідну революцію, що відбулася еволюційним, мирним шляхом і результатом якої було створення незалежних держав, котрі обрали за мету побудову нових суверенних, демократичних держав. Реалізація цієї мети відбувалася шляхом визначення правових засад цих перетворень та подальшого поступу.

Тобто розпад СРСР у 1991 р. об'єктивно зумовив динаміку конституційних перетворень, що розпочалися прийняттям декларацій про незалежність, а потім конституцій та конституційних законів, а в підсумку – оновлення всієї системи законодавства пострадянських країн. Ці процеси мали засадничий характер та визначили стратегію конституційного розвитку на довгі роки. Серед основних тенденцій: гуманізація і демократизація конституційного

права; визначення республіканської форми правління; встановлення переважно президентської чи парламентсько-президентської форми правління; деталізація конституційних положень, яка передбачає прийняття низки конституційних законів; прийняття спеціально створеними органами модельних законів для імплементації у національне законодавство з метою отримання максимальної подібності систем права; постійне реформування судової влади та місцевого самоврядування та ін. В ідеологічному сенсі спільним для всіх країн було визначення ідеалу – західний конституціоналізм та пріоритетного напрямку розвитку – розбудова соціальних, демократичних, правових держав, де основною цінністю була б людина, її права, свободи та законні інтереси. Підґрунтям реформування економічних відносин була поступова відмова від колективної та державної форм власності, абсолютизація приватної власності та ринкової економіки.

Іншими словами, на теренах колишнього СРСР розпочався масштабний конституційний процес, який, незважаючи на спільні правові традиції та подібність систем права і законодавства, після розпаду СРСР у різних країнах мав особливості, аналіз яких дає змогу виокремити певні моделі конституційного процесу, їх об'єднати та виокремити в групи.

У теорії конституційного права моделі конституційного процесу умовно поділяють на ліберальну, ліберально-етатистську та етатистську. Під етатизмом необхідно розуміти високий ступінь державного регулювання суспільних відносин. Ліберальною моделлю називається таке конституційне регулювання суспільних відносин, яке дає змогу максимально можливою мірою задіяти механізми суспільної саморегуляції. Ліберально-етатистська модель передбачає збереження значної ролі держави в економічному житті й сфері розподілу, у політичній організації домінує виконавча влада та авторитарні тенденції в політичній практиці [3]. Відповідно, у країнах Балтії сформована ліберальна модель конституційного ладу; у Білорусі, Казахстані, Туркменістані – етатистська; в Україні, Росії, Молдові, Грузії, Вірменії – ліберально-етатистська модель. Ліберальна модель конституційного процесу характеризується обмеженістю предмета конституційного регулювання, який практично зводиться лише до політичних та громадянських (у розумінні прав особистості) правовідносин. Його об'єктами є організація державної влади та правовий статус особистості, обмежений громадянськими і політичними правами і свободами. Економічні й соціальні відносини залишаються поза межами конституційного регулювання, не враховуючи відносин власності, пов'язаних із фінансовою системою держави. Відповідно до цієї моделі, основні права – це природні права людини, які належать їй від народження, а не створені державою. Їх здійснення повністю залежить від волі людини і не вимагає будь-яких дій з боку держави, на яку конституція покладає лише одне зобов'язання – не втручатися у сферу індивідуальної свободи громадянина і один обов'язок – захищати його права [4].

Конституційний процес у країнах Балтії зумовлений особливостями історичного розвитку державності на територіях цих країн, їх територіальною наближеністю до Заходу та сприйняттям правових традицій західної цивіліза-

ції. На відміну від інших республік ці країни, з метою підкреслення наступництва, конституційний процес розпочали зі скасування радянських конституцій та відновлення конституцій дорадянського періоду, взяли курс на розбудову національних держав. Традиційно таке будівництво розпочалось серією декларацій. До прикладу, в Латвії були прийняті Декларація про державний суверенітет Латвії (1989), Декларація про латвійську державну незалежність (1990), Декларація про проголошення незалежності Латвійської Республіки, норми яких не дублюються в Конституції Латвії. З 1993 р. повністю набула юридичної сили і діє дотепер із змінами і доповненнями Конституція Латвії 1922 р. Зокрема, у 1996 р. введено інститут Конституційного суду. У 1998 р. Конституція була доповнена розділом про права людини, закріплено статус державної мови та ускладнено процедуру зміни тексту Конституції. У 2003 р. – введено положення про членство в Європейському Союзі, а у 2014-му до Конституції додано преамбулу. При цьому слід зазначити, що Конституція Латвії не є конституцією у традиційному розумінні слова. Латиською мовою поняття «*satversme*» та «*konstitucija*» розрізняються. Основні закони іноземних держав розглядаються як конституції, а основний закон Латвії – як *satversme* та має назву «*Latvijas Republikas Satversme*» [5, с. 36].

Етатистська модель конституційного розвитку характеризується суттєвим розширенням предмета конституційного регулювання. Соціальний зміст конституції складають суспільні відносини, які визначають всі системи, підсистеми та елементи суспільства, які утворюють його політичну, економічну, соціальну, ідеологічну (духовно-культурну) структури [4]. Таким чином відбувається встановлення контролю над усіма сферами суспільних відносин. Зазначена модель притаманна, як зазначалось, Білорусі, Казахстану, Туркменістану. Конституційний процес у Білорусі після прийняття у липні 1990 р. Декларації про державний суверенітет Республіки Білорусь має певні особливості. Зокрема, у серпні 1991 р. цій Декларації було надано статус конституційного закону, на підставі якого було внесено зміни до Конституції 1978 р. Чинна Конституція Республіки Білорусь була прийнята у 1994 р. Верховною Радою Республіки Білорусь.

Згодом розвиток суспільно-політичної ситуації привів до необхідності внесення змін до Конституції у 1996 р. на референдумі. Зміни стосувалися перерозподілу повноважень між виконавчою владою і президентом, статусу державної мови. Наступним кроком у напрямі посилення президентської влади стало внесення змін до Конституції щодо виключення положення про можливість обрання однієї особи президентом більше ніж на два терміни, проведене референдумом у 2004 р. Отже, у Білорусі прийнято дві Конституції – у 1994, 1996 рр.

Відповідно для країн з ознаками етатистської моделі характерним є конституційне закріплення широких повноважень виконавчої влади, традиціоналізм у методах державного керівництва, монополія у партійному середовищі, збереження фактичного контролю глави держави над діяльністю всіх гілок влади, цементування його беззаперечного авторитету. Саме в цих країнах президентом використовується референдум як засіб зміцнення влади та проведено-

ня в життя, у тому числі й легітимація, його ідей. Маючи у своєму розпорядженні адміністративний ресурс, президент забезпечує майже стовідсоткову підтримку населенням його ідей. Шляхом референдуму в таких країнах, як правило, вирішується питання прийняття чи оновлення конституції, строки повноважень представницьких органів влади та ін.

Ліберально-етатистська модель конституціоналізму характерна, як зазначалось, для України, Росії, Молдови, Грузії та Вірменії. Зокрема, предмет конституційного регулювання в таких країнах розширено за рахунок включення суспільних відносин, які визначають основи організації суспільства, а також нових відносин між особистістю та державою (надання останньою низки соціальних благ у формі економічних, соціальних і культурних прав, реалізація яких можлива без втручання держави). При цьому забезпечується нормальне функціонування механізму саморегулювання громадянського суспільства, який передбачає виключення можливості надмірного втручання в нього держави [4].

Російська Федерація – єдина федеративна країна на пострадянському просторі. Відповідно конституційний процес на її території, поряд із розробкою і прийняттям Конституції та конституційних законів Росії, включає і конституційний процес суб'єктів федерації. Початком зазначених подій було прийняття у червні 1990 р. Декларації про державний суверенітет РРФСР.

Наступним кроком була зміна Конституції 1978 р. та введення посади Президента у 1991 р. У цьому ж році 22 листопада було прийнято Декларацію прав і свобод людини і громадянина Російської Федерації та інкорпоровано в текст Конституції. Таким чином, удосконалення конституційного законодавства відбувалося шляхом внесення змін і доповнень до чинної на той час Конституції. Ці зміни не мали системного характеру, що в підсумку призвело до політичної кризи у вигляді конфронтації виконавчої та законодавчої влади, збройного протистояння та розпуску 3'їзду народних депутатів та Верховної Ради. Виходом із зазначеної ситуації була робота із підготовки проекту нової Конституції – політико-правового акта, який вніс би стабільність у суспільно-політичне життя країни та став основою розвитку нових відносин у суспільстві.

Наприкінці 1993 р. у результаті роботи Конституційної комісії та Конституційної наради було узгоджено проект Конституції РФ, яка згодом була прийнята не на референдумі, а шляхом всенародного голосування, згідно з Положенням про всенародне голосування з проекту Конституції Російської Федерації.

Конституція 1993 р. закріпила нові засади організації державної влади, економічної, правової і політичної систем російського суспільства. Для конституційної моделі Російської Федерації характерними є непропорційність розподілу повноважень між гілками влади, сильна влада Президента з формальним закріпленням прав і свобод людини і громадянина, їх законних інтересів.

Своєрідність російської конституційної моделі полягає в тому, що система розподілу і взаємодії влади має асиметричний і незбалансований характер – з явним перекосом на користь повноважень Президента та його домінуючої ролі

у вирішенні державних справ, характеризується відсутністю ефективно діючої системи стримань і противаг у взаємних стосунках різних влад, роздвоєнням виконавчої влади (Президент, уряд) у поєднанні з незалежністю уряду від парламенту, внутрішнім протиріччям недержавної концепції місцевого самоврядування з наділенням її фактично державно-правовими повноваженнями, складною процедурою прийняття конституційних змін та ін. [6]. Такий висновок випливає з аналізу конституційно закріплених повноважень Президента. Зокрема, необхідно звернути увагу на те, що Президент не віднесений до жодної з гілок державної влади, але характер його взаємодії з вищими органами державної влади свідчить про те, що його влада є базовою щодо всіх інших. Це ілюструють такі конституційні положення: Президент – здійснює державну владу на рівні з усіма іншими органами влади (ст. 11 Конституції РФ); забезпечує узгоджене функціонування та взаємодію органів державної влади (ст. 80 Конституції РФ); має широкі повноваження у сфері виконавчої влади; призначає главу Уряду РФ, приймає рішення про його відставку; має право розпуску Державної думи РФ; видає укази та розпорядження, які не повинні суперечити Конституції РФ та федеральним законам (таким чином визначається юридична сила цих актів, чим порушується принцип верховенства Конституції і законів). При цьому відсторонення Президента РФ від влади можливе лише на підставі обвинувачення у державній зраді або скоєнні іншого тяжкого злочину, висунутого Державною думою за умови відповідних висновків Верховного суду РФ та Конституційного суду РФ.

Таким чином, конституційний процес у країнах пострадянського простору умовно можна поділити на кілька етапів: 1988–1991 рр. (так званий парад суверенітетів) – внесення змін до Конституції СРСР щодо створення 3'їзду народних депутатів, запровадження посади Голови Верховної Ради СРСР, а потім – президента СРСР (1990), створення нових суверенних держав, модернізація конституційного устрою, поява посад президентів та намагання утвердити ідею поділу влади; 1992–1996 рр. – розробка і прийняття нових конституцій, які закріпили нові принципи організації державної влади, державного устрою і політичного режиму, основи економічного і соціального ладу; з 1996 р. і до теперішнього часу – розвиток конституційного законодавства, внесення змін і доповнень до конституцій. При цьому слід зазначити, що конституційний процес майже у всіх країнах пострадянського простору супроводжувався економічним спадом та або національним конфліктом, або громадянською війною та змінами правового статусу адміністративно-територіальних одиниць, або збройним конфліктом, або конституційною кризою та державним переворотом. Це не могло не відбитися на змісті прийнятих протягом 1991–1996 рр. конституцій, які, відповідно, були або результатом кулуарних домовленостей, або компромісу політичних еліт.

Спільним для конституційних моделей всіх країн пострадянського простору є втілення загально визнаних у світі принципів визнання людини найвищою цінністю, народовладдя, правової та соціальної держави, розподілу влади, верховенства права, політичного плюралізму та ін. Крім того, на конституційному рівні закладаються гарантії територіальної цілісності та державного суверені-

тету, модель місцевого самоврядування, розширений перелік прав і свобод громадян та гарантій їх реалізації, основи соціального захисту населення, вільного розвитку культури та ін.

Також спільним для більшості форм державного ладу пострадянських країн є створення сильної президентської влади, яка не належить до жодної з гілок влади, згідно з її традиційним розподілом на законодавчу, виконавчу та судову. Як наслідок – конституційне закріплення впливу президента на ці гілки влади. У науці конституційного права таку модель зазвичай називають східно-європейською. Наразі майже для всіх країн характерним є перманентне звернення до тексту конституцій, їх реформування з метою удосконалення, приведення у відповідність до геополітичних, соціально-економічних реалій.

На сучасному етапі розвитку, незважаючи на спільну історію та правові традиції, конституційний розвиток у пострадянських країнах має різні форми, етапи механізми та часові виміри, особливо враховуючи дезінтеграційні процеси, переформатування зовнішньополітичних пріоритетів та оновлення членів СНД, розширення сфери впливу ЄС за рахунок країн пострадянського простору.

Список використаних джерел

1. *Куненко І. С.* Конституційний процес в Україні: актуальні питання правового забезпечення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеню канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / І. С. Куненко. – К., 2011.

2. *Змиевский Д. В.* Конституционно-правовые преобразования в государствах постсоветского пространства : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право» / Д. В. Змиевский. – Мытищи, 2009. – 24 с.

3. *Додонов В. Н.* Содержание и основные этапы конституционных реформ в странах СНГ [Электронный ресурс] / В. Н. Додонов. – Режим доступа : <http://www.jourclub.ru/35/1225/8/>.

4. *Маликов М. Ф.* Современные проблемы конституционного права Российской Федерации [Электронный ресурс] / М.Ф. Маликов. – Режим доступа : mmalikov.ru/spkprf/Razdel_3_2.html.

5. *Кирчанов М. В.* Право и национализм: интеллектуалы, право и строительство национального государства (Латвия 1990-х годов) [Электронный ресурс] / М. В. Кирчанов // Конституционный процесс в Европе: проблемы и противоречия : материалы Круглого стола, 31 октября 2006 г. / ред. М. В. Кирчанов, И. В. Форет. – Воронеж, 2006. – Режим доступа : ejournals.pp.net.ua/load/0-0-0-25-20. – С. 36.

6. *Нерсисянц В. С.* Концепция разделения властей: конституционная модель и действительность [Электронный ресурс] / В. С. Нерсисянц. – Режим доступа : www.centrlaw.ru/publikacii/page30/index.html.

Пархоменко Н. М. Конституційний процес в країнах пострадянського простору: історія становлення і сучасний стан

Аналізуються зміст та основні етапи конституційного процесу в країнах пострадянського простору. Визначаються спільні та відмінні риси, згідно з якими країни об'єднуються в групи та моделі: ліберальну (Латвія, Литва, Естонія), етатистську (Білорусь, Казахстан, Туркменістан); ліберально-етатистську (Україна, Росія, Молдова, Грузія,

Вірменія). На сучасному етапі розвитку, незважаючи на спільну історію та правові традиції, конституційний розвиток у пострадянських країнах має різні форми, етапи механізми та часові виміри, особливо враховуючи дезінтеграційні процеси, переформатування зовнішньополітичних пріоритетів та оновлення членів СНД, розширення сфери впливу ЄС за рахунок країн пострадянського простору.

Ключові слова: конституція, процес, модель, ліберальна, ліберально-етатистська, етатистська.

Пархоменко Н. Н. Конституционный процесс в странах постсоветского пространства: история становления и современное состояние

Анализируется содержание основных этапов конституционного процесса в странах постсоветского пространства. Определяются общие и отличительные черты, в соответствии с которыми эти страны объединяются в группы и модели: либеральную (Латвия, Литва, Эстония), этатистскую (Беларусь, Казахстан, Туркменистан) либерально-этатистскую (Украина, Россия, Молдова, Грузия, Армения). На современном этапе развития, несмотря на общую историю и правовые традиции, конституционное развитие в постсоветских странах имеет разные формы, этапы, механизмы и временные измерения, особенно учитывая дезинтеграционные процессы, переформатирование внешнеполитических приоритетов и обновление членов СНГ, расширение сферы влияния ЕС за счет постсоветских стран.

Ключевые слова: конституция, процесс, модель, либеральная, либерально-этатистская, этатистская.

Parkhomenko N. Constitution process with in countries post the Soviet simple space: and store and I mounted and I and State-of-the-art

The disintegration of the Soviet Union in 1991, objectively caused the dynamics of constitutional transformation that began with the adoption of the Declaration of independence, and then their constitutions and constitutional laws, and ultimately update the entire system of legislation of the post-Soviet countries. These processes have had a *zasadnicij* character and defined the strategy of constitutional development for many years. Among the main trends: humanization and democratization of constitutional law; determination of the Republican form of Government; installation, preferably presidential or parliamentary-presidential form of Government; detailing the constitutional provisions, which involves the adoption of constitutional laws; taking specially created by the model laws for implementation in national legislation in order to obtain the maximum similarity systems of law; Permanent reform of the judiciary and local government, etc. In ideological terms, common for all countries was determining the ideal – of Western constitutionalism and priority development – development of the social, democratic, legal State, where the main value would be the man, his rights, freedoms and legitimate interests. Basis for reforming economic relations was the gradual rejection of collective and public form of ownership, *absolûtizaciâ* private property and a market economy.

Anacrypto group, the broad steps of the constitutional process in the countries of the post-Soviet space. Defined common and distinctive features, according to which these countries together in groups and models: liberal (Latvia, Lithuania, Estonia), *etatistskuû* (Bilorus, Kazakhstan, Turkmenistan) liberal *etatistskuû* (Ukraine, Moldova, Rossia, Gruzia, Armenian).

Common toconstitutional models of all the countries of the post-Soviet area is the embodiment of the universally accepted principles of human recognition in the world the highest value, democracy, legal and social State, the separation of powers, the rule of law, political pluralism, etc. In addition, at the constitutional level, but a guarantee of territorial integrity and State sovereignty, a model of local government, extended the list of rights and freedoms and guarantees of their implementation, basic social protection, free development of culture, etc.

Also common to most forms of State failure post-Soviet countries is creating a strong presidential power, which is not included in any of the branches of power, according to the traditional division into legislative, Executive and judicial. As a result, the constitutional consolidation of influence the President on those branches of Government. In science of constitutional law, such a model is often called *shidnoëvropejs'koû*. The case for almost all countries characteristic is permanentne to the text of the constitutions, their reform with the purpose of improvement, conform to the geopolitical, socio-economic realities.

The formation of particular constitutional model in the course of carrying out constitutional reform involves consideration of a number of factors, including: the mentality of society, the level of development of legal culture and consciousness, legal traditions. In addition, among the factors that determine the quality and effectiveness of constitutional models in the world-the socio-economic, political and financial stability, appropriate institutional support.

At the present stage of development, despite the common history and legal traditions, constitutional development in post-Soviet countries has different forms, stages, and temporary measure, especially given the disintegration processes of reformatting the foreign policy priorities and updating of CIS members, the extension of the EU at the expense of the post-Soviet countries.

Key words: the Constitution, a process, model, a Liberal, liberal-étatistskaâ, étatistkaâ.

УДК 342

В. М. СКРИПНЮК,
доктор юридичних наук

ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ УПРАВЛІННЯ І ПОЛІТИКИ У ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Функціонування будь-якої системи державної влади завжди пов'язане з двома базовими аспектами її реалізації. З одного боку, ми ведемо мову про певну систему управління найважливішими сферами суспільно-правового та соціально-економічного життя. А, з іншого боку, як одна з форм влади та владних відносин, державна влада фактично завжди має свій політичний вимір. З суто теоретичної точки зору, подібне поєднання організаційно-управлінського та політичного моментів в процесі здійснення державної влади вирішується доволі просто. Це досягається за рахунок чіткого розподілу між політичними та управлінськими функціями тих чи інших органів державної влади. Проте, на практиці, далеко не завжди існують, так би мовити «чисті» форми політичної та управлінської діяльності.

Проблема, яка постає в цьому контексті аналізу правового забезпечення формування системи ефективної та одночасно демократичної державної влади полягає в тому, що традиційний підхід до аналізу управлінських систем передбачає у якості однієї з їх основних ознак політичну нейтральність. Тобто раціональна бюрократія це не лише модель запровадження славнозвісних веберівських принципів її організації, але й визначально нейтральна щодо своїх політичних вподобань структура. Не випадково, що сам М. Вебер завжди намагався чітко розвести такі поняття як «політик» та «чиновник». Більш того, така структура управління, відповідно до розуміння у М. Вебера, є не просто полі-