



УДК 342.5

ПРИНЦИПИ ПОДІЛУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ПРЕЗИДЕНТСЬКОЇ, ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ТА ЗМІШАНОЇ ФОРМИ ДЕРЖАВНОГО ПРАВЛІННЯ

Просліджується історія становлення та подальшого використання теорії поділу влади. Зроблено аналіз конституцій країн з різними формами державного правління, для виявлення спільних рис та розбіжностей при поділі влади за тою чи іншою формою правління.

Прослеживается история становления и дальнейшего использования теории раздела власти. Выполнен анализ конституций стран с разными формами государственного правления, для установления общих черт и расхождений при разделе власти по той или иной форме правления.

The history of formation and the further use of the theory of section of the power are traced. The analysis of constitutions of the countries with different forms of the state board, for an establishment of common features and divergences is made at power section on this or that form of government.

Ідея розподілу влади виявилась однією з концепцій організації та взаємодії державних структур, які протистояли спробам теоретичного виправдання концентрації політичної влади і її безмежного свавілля [1, с. 16].

Окреслюючи елементи актуальності проблеми реалізації принципу поділу влади в сучасній Україні, важливо зазначити, що науковий рівень її висвітлення у вітчизняній політичній і юридичній науці є недостатнім. У закордонних дослідників не має єдиного погляду на те, як мають співвідноситись між собою різні гілки влади, навіть існують розбіжності щодо кількості та назв влад в державі, все це, безумовно, вносить додатковий елемент актуальності в обрану тему цього дослідження. Метою цієї статті є часткове заповнення прогалин у вказаній тематиці, в тому числі і детальний аналіз становлення та еволюціонування теорії поділу влади.

Новизною такого дослідження є глибоке і комплексне використання теоретико-юридичного знання як сучасних, так і закордонних дослідників. Зроблено глибокий аналіз конституцій країн з різними формами державного правління, для виявлення спільних рис за тою чи іншою формою державного правління.

Отже, поділ державної влади — конституційний принцип організації управління державним життям, суть якого у поділ єдиної державної влади, джерелом якої є народ, на три гілки, які представляються самостійними видами органів державної влади — законодавчу, виконавчу і судову та розмежування повноважень між ними [2, с. 496]. Іншими словами, це система організації і функціонування державної влади, в якій різні вищі органи держави здійснюють функції законодавчої, виконавчої та судової влади.

Теорія поділу влади виникла в результаті попередніх періодів соціально-політичного розвитку і накопичення історичного досвіду в організації державно-правового життя, і підтримання стабільності в суспільстві і державі. Лише саме в такій історично-теоретичній прив'язці можливо розкрити конституційний зміст концепції поділу влади в конкретній державі, її практичний зміст та державне призначення.

Початок доктрини поділу влади з'явилися вже у працях видатних мислителів Древньої Єллади та Древнього Риму. Серед них Платон, який засновує певну традицію, яка потім продовжується розроблятися завдяки Аристотелю, Стою та Полібію, щоб зрештою передатися державам Заходу у формі доктрини про поділ влади [3, с. 31].

© Манько О. Є., 2009.



Одним із перших поділ влади на законодавчу та виконавчу запропонував Марселій Падуанський, італієць — автор політичного твору “Захисник миру”. Законодавча влада, на його думку, повинна належати народу, а виконавча — монарху. Законодавча влада визначає компетенцію та організацію виконавчої влади, яка взагалі діє завдяки тому авторитету, яким її наділяє народ — законодавець, і покликана строго додержуватись рамок закону [4, с. 122].

Але основоположниками сучасної теорії поділу влади називають англійського просвітителя і політичного діяча Джона Локка та французького мислителя, видатного юриста Шарля Монтеск'є. І, що є важливим, їх концепція поділу державної влади отримала своє відображення і закріплення в конституційних актах, багато з яких зберегли свою дію і по теперішній час.

Враховуючи об'єктивні потреби до поділу влади в державі, Дж. Локк розрізняє три влади: законодавчу, виконавчу та федеративну (союзну). Таку класифікацію він приводить відповідно до специфіки здійснюваних ними функцій — створення законів для загального блага, їх виконання і ведення стосунків з іншими державами [5, с. 6]. Тут Дж. Локк дав визначення законодавчій владі — це та влада, яка має право вказувати, як мають вжити силу держави для збереження її самої та її членів. Необхідно, щоб весь час існувала влада, яка слідкувала за виконанням тих законів, які створені і залишаються в силі. І таким чином, законодавчу і виконавчу владу часто треба розділяти. Убачаються основний засіб проти узурпації влади в системі розподілу влади, Дж. Локк приділяє увагу межам функціонування кожної з них [6, с. 300]. Також він зазначав, що законодавча влада за необхідністю має бути верховною, а усі інші влади в особі якихось членів суспільства виходять з неї і підлегли їй. І далі ми бачимо, що законодавчу владу достатньо часто отожденожують з верховною владою, або вважають основною формою її прояву. Отже, зрозуміло, що законодавча влада, важлива в розподілі влад, тому що саме закони є основою функціонування виконавчої і судової гілки влади, саме на реалізацію них спрямована їх діяльність.

Отже, ідея поділу влади за Дж. Локком є гарантом запобігання свавілля зі сторони держави по відношенню до особи [7, с. 292]. Модель правової держави Монтеск'є, в якій, в свою чергу, були розроблені ідеї Дж. Локка щодо поділу влади, мала значний вплив на Конституційну теорію Західного світу. У своїй праці “Про дух Законів” Ш. Л. Монтеск'є каже, що в кожній державі є три форми влади: влада законодавча, влада виконавча, яка відає питаннями міжнародного права, і влада виконавча, яка відає питаннями права громадянського [8, с. 211]. Він вважав, що якщо влада законодавча та виконавча будуть поєднані в одній особі або інституті, то не буде свободи. Також він справедливо зазначив, що свободи не буде якщо законодавча і виконавча влада не відокремлена від судової. Як він зазначає: “Щоб не було можливості зловживати владою, необхідний такий порядок речей, за якою різні влади мали б змогу взаємно стримувати одна одну” [9, с. 309].

Аналізуючи вчення Ш. Л. Монтеск'є, можна зробити висновок, що сам розподіл влад не є самоціллю, головне, щоб цей розподіл забезпечував свободу кожної людини. Таким чином, принцип поділу влади має бути покладений в основу державності не тільки через його функціональну корисність, але і з метою захисту прав особи.

Хоча в основу своєї доктрини Ш. Л. Монтеск'є поклав конституцію Об'єднаного Королівства, вплив цієї доктрини сказався в Конституції США. Отже, найбільшою мірою вчення про розподіл влади було сприйняте творцями Конституції США 1787 р.

До зазначених трьох влад, деякі в інтересі державної єдності приєднали: посередню владу (*provoir modérateur, royal*). Ця думка Бенджамена Констана перейшла до португальської конституції Дон-Педро. Деякі, поряд з виконавчою владою ставлять правлячу (*provoir administratif*); наглядаючу (*potestas inspectiva*) та представницьку (*provoir representatif*).

Найбільш поширені сучасні варіанти — додавання до класичних 3-х гілок влади інші влади. Так, В. Чиркин каже, що “в умовах сучасної держави ... розвивається процес виділення четвертої, контрольної влади...” [10, с. 13]. Дехто пропонує виділяти матеріальну, виборчу, політичну, федеративну владу і також поширеною є думка про виокремлення влади засобів масової інформації. Але, не можна не погодитись з судженням В. С. Нересєянца про те, що поділ державної влади на три гілки — законодавчу, виконавчу, судову — органічно, іманентно властиве природі державної влади. В цьому зв'язку стверджується, що гілок державної влади може бути тільки три — законодавча, виконавча і судова — і ніяк не більше [11, с. 45].



Сучасна характеристика ідеї розподілу влад за рубежем спирається на різні тлумачення її змісту. І ці тлумачення нерідко суттєво відмінні. Узагальнено їх можна пов'язати з існуючими формами правління. Більше того, саме різні тлумачення розподілу влад знаходять своє втілення в різних формах правління і водночас відбивають факт існування таких форм.

Традиційне тлумачення розподілу влад передбачає формальну ізоляваність кожної з них, відсутність між ними широких і тісних функціональних взаємовідносин. Відповідне тлумачення визнає розподіл влад як “жорсткий”. Воно пов'язане особливостями, насамперед, такої форми правління, як президентська республіка, і найбільш наближена до змісту вчення Ш. Монтеск'є [12, с. 28]. Поширеним є і інше тлумачення розподілу влад, за яким останні повинні тісно співробітничати і певною мірою навіть переплітатись. Таке тлумачення відповідає природі парламентарних форм правління.

Далі ми детально розглянемо поділ державної влади щодо різних республіканських форм державного правління.

Отже, “жорсткий” поділ влади, який притаманний республікам з президентською формою правління, за будь-якої розстановки політичних сил унеможливило надмірну концентрацію влади в руках окремої владної структури [13, с. 55]. Варто зазначити, що взаємовідносини тут між гілками влади будуються на основі системи стримувань і противаг. Це означає, насамперед, що головні державні органи володіють значною самостійністю один щодо одного та рівні між собою.

Одним із класичних зразків такого поділу влади є організація механізму влади за чинною Конституцією США. За цією Конституцією “жорсткий” поділ влади означає загальне розмежування функцій між Конгресом, Президентом та Верховним Судом. Розд. 1 Ст. 1 закріплює, що всі встановлені в Конституції “повноваження законодавчої влади належать Конгресу Сполучених Штатів” [14, с. 282]. Розд. 1 Ст. 2 проголошує, “що виконавча влада здійснюється Президентом Сполучених Штатів Америки ...” [14, с. 289]. Розд. 1 Ст. 3 встановлює, що “судова влада Сполучених Штатів здійснюється Верховним Судом і тими нижчими судами, які будуть час від часу створюватись Конгресом” [14, с. 292].

Варто зазначити, що роль президента в президентській республіці настільки велика, що деякі державознавці навіть називають його “головною рушійною силою” [15, с. 8]. Щодо функцій контролю в президентських республіках, то контроль за міністрами та іншими посадовими особами, які призначає президент в системі виконавчої влади здійснює сам голова держави. При цьому тут існує політична відповідальність міністрів перед президентом, про що зазначається прямо в конституціях. За загальним правилом міністри тут не несуть політичної відповідальності перед парламентом.

Спробуємо стисло визирити правові ознаки президентської республіки:

- голова держави обирається позапарламентським способом;
- президент є головою виконавчої влади;
- президент повністю формує уряд;
- відповідальність уряду тільки перед президентом;
- відсутність у президента права розпуску парламенту;
- наявність у президента права відкладального (відносного) вето на законопроекти парламенту.

Але властивий президентській формі правління “жорсткий” поділ влади спрацьовує не за всіма умовами. Ось чому ця форма правління отримала порівняно невелике розповсюдження і практично не відома в державах Західної Європи, в яких і досі домінують різні варіанти парламентських форм правління.

Досить поширеною є точка зору, за якої для консолідації демократії парламентська форма правління є найкращою [16, с. 49]. Це пояснюється тим, що вона притаманна передовсім розвинутим країнам, де суспільство має високий рівень політичної організації, культури, де існує стала партійна система. Однією з головних ознак парламентських республік є парламентський спосіб обрання президента. Президент — голова держави, але він не є головою уряду і не входить до його складу. Учась голови держави в здійсненні виконавчої влади необхідно розглядати в контексті інституту контрагнучування, або скріплення. В державах з парламентськими формами правління зазвичай контрагнучують усе, або майже усі акти голови держави.

Також відзначає парламентську республіку від інших і спосіб формування уряду. Він формується партією (або коаліцією), що має більшість у парламенті. Оскільки відсутній принцип несумісності депутатського мандату з посадою члену уряду, то парламентарі і



займають міністерські посади. Варто зазначити, що за парламентськими формами правління дуже важлива розвинена, стала партійна система. Участь глави держави у формуванні уряду у парламентській республіці носить, фактично, номінальний характер [17, с. 262]. Уряд відповідальний перед парламентом, що також не характерно для президентських республік, у яких він інституційно не залежить від парламенту [18, с. 67]. У багатьох парламентських країнах уряд має право законодавчої ініціативи. Реально прерогативи президента в парламентських республіках обмежуються виконанням представницьких повноважень, природа яких впливає зі статусу глави держави. При цьому, парламент має право відкликати президента, але без процедури імпичменту [19, с. 101]. За цією формою правління голова держави реалізує право розпуску парламенту за пропозицією (порадою) прем'єр-міністра, який у більшості країн контрасигнує, або скріплює, його відповідний акт.

Загалом, роль глави держави в політичній системі в республіках з парламентською формою державного правління має потенційну здатність зростати в умовах політичної кризи, надзвичайних ситуацій чи політичної нестабільності. Але зростання ролі президента це скоріше виняток.

Отже, стисло парламентську республіку можна охарактеризувати наступним чином:

- парламентський спосіб обрання президента;
- парламент формує уряд;
- сумісність посади члену уряду з мандатом депутата;
- відповідальність уряду тільки перед парламентом;
- належність виконавчої влади уряду;
- представницький характер повноважень голови держави;
- право глави держави достроково припинити повноваження парламенту;
- широке коло випадків застосування інституту контрасигнатури.

Що стосується змішаної форми державного правління, то, безумовно в ній простежуються певні ознаки президентської і парламентської республік, проте цей синтез настільки трансформує модель організації державної влади, що породжує встановлення власних, специфічних юридичних ознак, які характерні виключно для республіки зі змішаною формою державного правління [20, с. 69]. Проаналізувавши конституції європейських країн, ми можемо сміливо зазначити, що в більшості таких країн існує саме змішана форма правління.

В країнах із будь-якою змішаною формою правління влада поділяється класично на законодавчу, виконавчу та судову. Президент тут обирається позапарламентським шляхом. Уряд формує парламент і президент спільно. Загальною ознакою змішаної республіки називають подвійну відповідальність уряду водночас перед парламентом і президентом.

Змішана республіка характеризується наявністю розвиненого, ефективно діючого механізму взаємних стримувань і протипаг, який набуває суттєвої різниці стосовно її різновидів — президентсько-парламентської та парламентсько-президентської республік.

В умовах змішаної республіканської форми державного правління застосування інституту контрасигнування обмежене. Цей інститут не передбачено в пострадянських країнах, за виключенням України. Основоположним принципом такої республіканської форми правління є дуалізм виконавчої влади. Це позначає поділ повноважень в сфері виконавчої влади між президентом та урядом. Політична відповідальність уряду перед парламентом характеризує також змішану форму правління, причому у більшості країн за такою формою правління передбачена тільки колективна відповідальність. Виключенням є Киргизстан, Польща, Хорватія, Перу, де припускається і індивідуальна відповідальність перед парламентом. Але за змішаною формою уряд відповідальний не тільки перед парламентом, а і перед президентом.

В країнах зі змішаною формою правління (окрім Перу, Франції і Хорватії) президента уповноважено розпускати парламент або його нижню палату без контрасигнування його відповідного акту.

Підсумовуючи поділ влади в змішаній республіці, варто виокремити наступне:

- глава держави (президент) обирається на основі всенародних виборів, прямим чи непрямым голосуванням на визначений термін;
- уряд формується за участю і парламенту, і президента;
- відповідальність уряду перед парламентом і президентом;
- виконавча влада — президент і уряд;
- президент має право розпуску парламенту.



Що стосується третьої гілки влади — судової, то вона, її організація, правове положення та взаємовідносини з іншими вищими органами державної влади не мають суттєвого значення для характеристики конституційної моделі форми правління тої чи іншої держави. Ця модель визначається, в основному, співвідношенням статусів та взаємодії голови держави, парламенту та уряду. Але наявність судової влади, як самостійної гілки влади, ступінь її організаційної незалежності та автономної діяльності, безумовно, забезпечують ефективне функціонування законодавчої та виконавчої влади в сучасній конституційній державі та є гарантією їх рівноваги [21, с. 13].

У вітчизняній державно-правовій практиці система стримувань і противаг спостерігається, наприклад, у таких інститутах, як право законодавчої ініціативи, вимога несумісності, можливість президента розпустити парламент за певних обставин, незалежність судового корпусу, право вето, резолюція осуду, контрасигнатура, імпідмент.

Принцип поділу влади є постійно діючим у функціонуванні механізму влади всіх розвинених демократичних держав світу, оскільки система державного правління, побудована на його основі, є формою розв'язання суперечностей між різноманітними групами інтересів і дає можливість забезпечити досягнення їх основних цілей [22, с. 4].

І, напевно, потрібні будь-які нові версії теорії поділу влади з тим, щоб підкреслити ще й необхідність їх взаємодії. Достатньо лише вірно розуміти суть теорії і принцип поділу влади, яка в умовах правової держави абсолютно немислима без системи стримувань та противаг. Для того, щоб запобігти протистоянню, протидія гілок влади треба не інтерпретувати теорію поділу влад, яка була і залишиться найбільш значущим демократичним завоюванням людства, а дотримуватись державним діячам, так званої політичній еліті, елементарних правил поведінки в управлінні та діяльності державного механізму. Для подолання протистоянь влад потрібний необхідний рівень політичної, правової, та й просто людської культури представників як законодавчої, так і виконавчої, а особливо судової гілок влади.

Однією з особливостей поділу влади в Україні є надмірна персоналізація. Владні структури в нашій державі здійснюють не поділ функцій влади, а саме поділ влади між законодавчими й виконавчими органами, і при цьому ще намагаються підкорити собі й судову гілку влади. Все це становить серйозну загрозу національній безпеці держави, тому що порушена єдність влади, розкол між її структурами створює ситуацію нестабільності, наслідком чого і є політична, економічна і соціальна кризи. І все це, нажаль, слідством безвідповідальності, відсутності великої культури та бажання поставити на перше місце інтереси держави та народу в цілому.

Список використаних джерел

1. Дашковская Е. Р. Становление теории разделения властей / Е. Р. Дашковская // Юридическая наука и проблемы формирования демократического правового государства Украина. — К. : ИСИО, 1993. — 168 с.
2. Конституционное право. Энциклопедический словарь / Отв. ред. С. А. Авакьян. — М. : Изд-во НОРМА, 2001. — 688 с.
3. Класичні політичні думки від Платона до Макса Вебера / Пер. з нім. — К. : ТанDEM, 2002. — 584 с.
4. Мамут Л. С. Политические и правовые учения в Западной Европе в Средние века / Л. С. Мамут // История политических и правовых учений / под общ. ред. В. С. Нерсесянца. — М., 1996.
5. Ладиченко В. Поділ влади: теорія і практика / В. Ладиченко. — К. : Україна, 1998. — 32 с.
6. Грибан М. В. Проблема конституціоналізму : наследие Дж. Локка и современность / М. В. Грибан // Філософсько-антропологічні студії 2001 : спецвипуск. — К. : Стилюс ; Д. : РВВ ДНУ, 2001. — 364 с.
7. Карасевич А. А. Идея разделения властей в политической теории Джона Локка / А. А. Карасевич, Л. Г. Лысенко // Філософсько-антропологічні студії 2001 : спецвипуск. — К. : Стилюс ; Д. : РВВ ДНУ, 2001. — 364 с.
8. Правовая мысль // Антология / автор-составитель В. П. Малахов. — М. : Академический проект ; Екатеринбург : Деловая книга, 2003. — 1016 с.
9. *Монтескье Шарль Луи*. О духе законов / Монтескье Шарль Луи // Избранные произведения. — М. : Гос. изд-во полит. литературы, 1955. — 800 с.
10. Чиркин В. Е. Контрольная власть / В. Е. Чиркин // Государство и право — 1993. — № 4. — С. 10-18.
11. Общая теория права и государства / под ред. В. С. Нерсесянца. — М. : НОРМА-ИНФРА М, 1999. — 552 с.



12. Шаповал В. М. Поділ влади : що це таке? / В. М. Шаповал // Місцеве та регіональне самоврядування України. — 1994. — № 3 (8). — С. 27-32.
13. Джеймс Пфиффнер. Разделенное управление и проблема власти / Джеймс Пфиффнер // Разделенная демократия. Сотрудничество и конфликт между Президентом и Конгрессом. — М. : Прогресс, Юниверс, 1994. — 416 с.
14. Конституция Соединенных Штатов (1787 г.) / С. Боботов, И. Жигачев. Введение в правовую систему США. — М. : НОРМА, 1997. — 332 с.
15. Bailey Harry A., Shafritz Jay M. The American Presidency : Historical and Contemporary Perspectives. — Chocago, Dorsey Press, 1988. — 451 p.
16. Линц Х. Дж. Достоинства парламентаризма / Х. Дж. Линц // Пределы власти. — 1994. — № 2. — С. 48-52.
17. Чиркин В. Основы сравнительного государственедения / В. Чиркин. — М. : Артикул, 1997. — 352 с.
18. Marshal G. Ministerial responsibility. — Oxford [England] ; New York : Oxford University Press, 1989. — 174 p.
19. Мартинюк Р. С. Реалізація принципу поділу влади в сучасній Україні : політико-правовий аналіз / Р. С. Мартинюк. — Острого : Вид-во Національного університету "Острозька академія", 2007. — 352 с.
20. Протасова В. С. Парламентсько-президентська республіка : сутність, особливості, різновиди : монографія / В. С. Протасова. — Х. : Право, 2009. — 208 с.
21. Судебная власть : монографія / под ред. И. Л. Петрухина. — М. : ООО "ТК Велби", 2003. — 720 с.
22. Каневський О. Принцип розподілу влади в механізмі сучасної демократичної держави / О. Каневський. — Севастополь : Вид-во СевДТУ, 1999. — 48 с.

Надійшла до редакції 01.06.2009
Рекомендована до друку 19.06.2009



