

держави, уявлень про те, який рівень розподілу та перерозподілу суспільних благ може дозволити собі держава, орієнтації на активні чи пасивні засоби підтримки представників нижніх страт суспільства. Тому, подальше дослідження потребуватиме особливості застосування таких механізмів державного втручання для забезпечення соціального добробуту населення, які відповідають сучасним уявленням про соціальну правову державу, демократичним цінностям та суспільно прийнятним засобам перерозподілу ресурсів та забезпечення публічних благ у суспільстві.

### **Література.**

1. Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе / М. Блауг. – М.: Дело, 1994. – 720 с.
2. Гакаленко Т. М. Регулювання нерівності як засіб впливу на суспільний добробут / Т. М. Гакаленко // Наукові праці Чорноморського державного університету ім. П. Могили. Серія «Економіка». – 2005 – Вип. 25. – Т. 38 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Npcdu/Economy/2005\\_25/25-3.pdf](http://www.nbuu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Npcdu/Economy/2005_25/25-3.pdf).
3. Головатий М. Ф. Трансформації нової соціальної політики в сучасній Україні: концептуальні засади / М. Ф. Головатий // Соціальна робота в Україні: теорії і практика. – 2002. – № 1. – С. 20–24.
4. Державна політика в соціогуманітарній сфері: Навч.посіб. / В. П. Трощинський, П. К. Ситнік, В. А. Скуратівський та ін.; За заг.ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна, А. О. Чемериса, В. П. Трощинського, С. В. Загороднюка, О. Л. Приходько, Л. О. Воронько. – К.: Вид-во НАДУ, 2007. – 96 с.
5. Калашников С.В. Функциональная теория социального государства/ С.В. Калашников . – М.: Экономика, 2002. – 190 с.
6. Касимова М. С. Нові підходи до вивчення соціальної сфери / М.С. Касимова // Вісн. МГУ. – Сер. 6. Економіка. – 1993. – № 4. – С. 51–57.
7. Кравченко М. В. Розробка моделей організації управління соціальним захистом населення: національний та зарубіжний досвід: Навч. посіб. / М. В. Кравченко, О. М. Петрове. – К.: Асоціація міст України, 2007. – 250 с.
8. Курило І. О. Соціально-економічна структура населення: еволюція, сучасність, трансформації / І. О. Курило. – К.: ДУ «Інститут економіки та прогнозування» НАН України, 2006. – 472 с.
9. Макаренко В. А. До питання соціологічного визначення соціального захисту / В. А. Макаренко // Вісник Дніпропетровського університету. Соціологія. Філософія. Політологія. – 2004. – Вип. 11. – С. 112–117.
10. Макеев С. А. Социальная мобильность и идентичность в структурной перспективе / С.А. Макеев // Методология, теория и практика социологического анализа сучасного суспільства: Зб. наук. праць. – Харків: вид. центр ХНУ ім. В. Н. Каразіна. – 1999. – С. 9–14.
11. Надточій А. О. Концепція «держави загального добробуту» як основа формування системи пенсійного забезпечення в Україні / А. О. Надточій // Державне будівництво. – 2008. – № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuu.gov.ua/e-journals/DeBu/2008-2/doc/2/15.pdf>.
12. Новікова О. Концепція соціальної політики України: проблеми і шляхи розв'язання / О.Новікова // Соціальна політика і соціальна робота. – 1998. – № 1–2.– С. 5–14.
13. Розанваллон П. Новый социальный вопрос: Переосмысливая государство всеобщего благосостояния / П. Розанваллон; пер. с франц. – М.: Ad marginem, 1997. – 120 с.
14. Семигіна Т. Соціальна політика: історія і сучасний розвиток / Т. Семигіна. – К.: агентство «Україна», 2008. – 196 с.
15. Скуратівський В. А. Соціальна політика: Навч. посіб. – 2-ге вид., переробл., допов. / В. А. Скуратівський О. М. Палій, Е. М. Лібанова. – К.: вид-во УАДУ, 2003. – 364 с.
16. Соціологія: Підручник / За ред. В.Г. Городяненка. – 2-ге вид., перероб. та доп. – К.: ВЦ «Академія», 2005. – 560 с. – (Альма–матер).
17. Ткачук Ю. В. Глобалізація у сфері політики: інструменти та механізми наддержавного впливу: автореферат дис. ... канд. політ. наук 23.00.02 / Ю. В. Ткачук. – Одеса: Одеська національна юридична академія, 2004. – 16 с.
18. Хочич Д. Г. Теорія економіки добробуту та проблеми її реалізації в Україні / Д. Г. Хочич // Фінансова система України. Збірник наукових праць. – Вип. 8. – Ч. 1. – Острог: Вид-во «Острозька академія», 2006. – С. 452–461.
19. Храмов В. О. Сучасна стратегія та головні проблеми становлення України як правової, соціальної держави в контексті європейських демократичних цінностей / В. О. Храмов. – К.: ІПК ДСЗУ. – 2007. – 46 с.
20. Шаповал В. Конституційна категорія соціальної держави / В. Шаповал // Право України. – 2004. – № 5. – С. 14 – 19.
21. Esping-Andersen G. Three Worlds of Welfare Capitalism / G. Esping-Andersen. – Cambridge: Polity Press, 1990. – 260 p.
22. Jones P. Rights / J.Pones. – London: Macmillian, 1994. – 258 p.
23. Peter F. Ethical Dimensions of Health Inequity / F. Peter, T. Evans // Challenging Inequities in Health: From Ethics to Power / Ed. by Evans T. et al. – UK: Oxford. – P. 25–33.
24. Rawls J. A Theory of Justice / J. Rawls. – Oxford: Oxford University Press, 1971. – 628 p.

УДК 328.1(495)(477)

*Марія Розенко*

### **ПАРЛАМЕНТ У СИСТЕМІ ВЛАД. ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ КОНСТИТУЦІЙНИХ НОРМ РЕСПУБЛІКИ ГРЕЦІЯ І УКРАЇНИ**

У статті досліджено досвід парламентаризму і конституційно-правова практика здійснення розподілу влади, існуючих механізмів створення стримувань та противаг при одночасному забезпеченні єдності державної влади в республіці Греція, здійснено аналіз ситуації з цього питання в Україні.

**Ключові слова:** парламентаризм, держава, конституція, парламент, президент, повноваження, розподіл влади.

 З огляду на те, що Україна взяла курс на поступове впровадження парламентської форми правління, актуальним є вивчення досвіду парламентаризму і організації державної системи управління саме в державах з подібним державним устроєм і формою правління. У прагненні людства розвинуті демократичні принципи, створити максимально ефективну систему стримувань і противаг згідно з «класичним» принципом розподілу влади, нерідко забувають про іншу його невід'ємну частину – єдність державної влади, що забезпечує цілісність держави. На сучасному етапі розвитку України існують випадки конфліктів між владними структурами, що заважає і відволікає від рішення складних проблем, що стоять перед українсь-

© Розенко М.І., 2010.

кою державою і суспільством. Актуальність дослідження цієї теми пояснюється не лише ситуацією навколо Верховної Ради України, Президента України, але і пояснюється самою постановкою питання – як повинна управлятися країна, яка здійснила перехід від тоталітарного режиму до демократичного, які органи повинна вона утворювати, якими повноваженнями вони повинні владоти.

↗ Проблема розвитку парламентаризму є багатоаспектою, включає наукові дослідження, пов'язані як з теорією науки державного управління, політичної, юридичної науки щодо демократичного правління, так і розподілу владних повноважень. Фундаментальні праці: Ю. С. Шемшученка, В. М. Шаповала, І. Б. Усенка, О. Л. Копіленка, О. М. Міроненка, В. С. Кульчицького, В. С. Журавського, О. Н. Ярміш, О. Д. Святоцького, В. В. Лемак, В. Я. Тація, А. Й. Рогожіна, В. Д. Гончаренко, М. М. Страхів, В. О. Румянцева, Ю. М. Тодики, М. В. Цвік, О. В. Петрішина, І. П. Сафронова та багатьох інших вітчизняних і зарубіжних науковців мають важливе теоретико-методологічне значення для досліджень проблем парламентаризму у державному управлінні. За достатньо короткий період незалежності в Україні і на пострадянському просторі здійснено дослідження, присвячені проблемам теорії і практики парламентаризму: різні аспекти природи парламентаризму, його еволюції і основних доктринах висвітлені в роботах українських учених А. Георгії, М. Орзіха, М. Томенко; правові і політичні проблеми становлення і розвитку парламентаризму сучасного етапу в Україні – у роботах Л. Крівенко, О. Скребець, В. Опришко, Б. Андресюка, М. Погребінського, В. Єрмолаєва; проблемам удосконалення політичної системи і модернізаційного процесу в Україні, форм державного правління, перерозподілу компетенції між гілками державної влади, реформування виборчої системи присвячені публікації З. Тихомірова, А. Гальчинського, Й. Рисича, В. Цветкової та В. Горбатенка.

↗ Особливу увагу звертають проблеми становлення і розвитку українського парламентаризму висвітлені в дисертаціях В. А. Зверковської, А. П. Оксака, А. Ю. Мороза, Г. В. Нечепоренка, В. С. Журавського, Ф. В. Веніславського.

Однак, кожен дослідник, працюючи в межах тієї чи іншої наукової парадигми, розглядає її під специфічним кутом зору. А в поєднанні із багатоаспектністю проблеми та з необхідністю системного дослідження, з метою вивчення досвіду інших країн завданням є дослідження досвіду парламентаризму і конституційно-правової практики здійснення розподілу влади, існуючих механізмів створення стримувань та противаг при одночасному забезпеченні єдності державної влади в республіці Греція, здійснення аналізу ситуації з цього питання в Україні.

↗ Парламентарна форма правління особливо вимоглива до політичної культури, історичного досвіду і парламентських традицій. У конституційному праві Греції втілені цікаві норми і механізми функціонування парламентської форми правління, розподілі влади при забезпеченні єдності влади, створено дієвий механізм стримувань та противаг.

Згідно з класичною теорією розподілу влади [5] в державі діють три гілки влади: законодавча, яка видає закони; виконавча, яка здійснює управління на основі виданих законів, і судова, контролююча дотримання законів і здійснення правосуддя. Згідно цієї теорії: 1) законодавча, виконавча і судова влада надаються різним людям і органам відповідно до її, 2) усю владу рівні між собою, 3) ніяка влада не може користуватися правами, наданими іншій, 4) судова влада незалежна від політичного впливу, судді незмінні, незалежні, недоторканні і підкоряються тільки закону. Крім того, розподіл влади на складові, обумовлюється необхідністю: 1) чіткого визначення функцій, компетенції і відповідальності різних державних органів, 2) забезпечення можливості контролю державними органами один одного на конституційній основі, 3) ефективної боротьби із зловживаннями владою.

Принцип розподілу влади підпорядкований завданню створення противаги кожній гілці влади. Але, оскільки дер-

жавна влада єдина, то її гілки постійно взаємодіють, і це породжує боротьбу, суперництво, зіткнення тощо [8]. Щоб не сталося абсолютноного поглинання однієї гілки іншою, застосовується система стримувань та противаг, суть якої полягає в тому, щоб урівноважити влади, не залишати їх безконтрольними. Як видно, в самій теорії розподілу влади вже закладено їх протистояння. Доктрина, створена Ш. Монтеско, не обмежується тим, що вичленовує три гілки влади і показує небезпеку їх з'єднання в руках однієї особи або органу. Не менш важлива інша сторона цієї доктрини – міркування про те, чи не приведуть розподіл влади і їх взаємна збалансованість до паралічу влади, до безвладдя, за яких також неминучі руйнування держави і загибелю свободи. Запобігти такому розвитку подій можуть узгодженість і взаємодія влади.

З розвитком демократичних зasad держави, виникла теорія про необхідність виділення четвертої влади, яка є окремою і повністю самостійною гілкою, яка має бути політично нейтральною і покликана забезпечувати баланс і співпрацю трьох інших гілок. Політично нейтральна влада є гарантом збереження прав громадян і урівноважуючою владою і нею визначається вищий посадовець держави (монарх, президент, вища посадова особа), яка не входить до складу жодної з трьох вказаних, загальноприйнятих [10].

Конституційні положення, які стосуються найвищих державних органів і посадовців, визначають порядок їх формування, повноваження і сферу ведення, взаємини між ними, повинні відповідати головному принципу – принципу розподілу влади, є системою конституційно-правових норм, що регламентують розподіл влади, кожна з яких, утілюючи єдність влади, що належить народові, залишається самостійною і незалежною. Державний механізм його реалізації в різних країнах відрізняється специфікою і численними особливостями, серед яких історичні особливості становлення і еволюції держави, рівень соціально-економічного розвитку, природно-географічні умови існування, етнонаціональний склад населення, національно-культурні традиції, політична культура тощо [4, 5, 7, 9].

Розглянемо детальніше конституційно-правову практику парламентаризму, місце і роль Президента в системі влади і обсяг повноважень, який забезпечує йому виконання функцій гаранта і, прав і свобод громадян та передбачає механізми конституційного забезпечення діяльності Парламенту і Уряду.

Діюча Конституція Греції була прийнята після встановлення в країні цивільного правління в результаті падіння диктатури «чорних» полковників. Важливим в партійному розвитку стали парламентські вибори 17 листопада 1975 р. і загальнонаціональний референдум, проведений 8 грудня того ж року. На референдумі 69,2% виборців висловилися за остаточну ліквідацію монархії. Актами нового цивільного уряду було скасовано законодавство військової диктатури і встановлені умови для вироблення нового основного закону. Актом від 03.10.1974 р. було визначено, що обраний в листопаді парламент повинен мати повноваження по перевідгляді монархічної Конституції від 1 січня 1952 р.

Конституційний процес в Греції був непростим: проект викликав різку критику після публікації, був відгук його урядом, була нова редакція і відмова уряду від перегляду деяких антидемократичних статей (обмеження прав парламенту; особливо розширення повноважень президента республіки, що відкриває шлях для встановлення режиму особистої влади), демонстративна відмова від обговорення і вихід опозиційних партій із Зборів. I, проте, голосами депутатів від урядової партії «Народна демократія» Конституція Греції була прийнята [3].

Маючи в цілому традиційну для конституцій структуру, цей акт відрізняється чітким опрацюванням деяких інститутів. Це відноситься, зокрема, до статусу центральних органів державної влади і визначення їх взаємин. На нею здійснила вплив також конституційна практика деяких

зарубіжних країн. Особливо помітно вплив основних законів Італійської та Французької республік. Як з'ясовано з попередніх положень та окремих статей нового Основного закону, у Конституції 1975 р. у якості основи стали положення Конституції 1927 та 1952 років.

Основний закон 1975 р. включив розгорнути норми про політичні партії, в обсязі який рідко зустрічається в зарубіжних конституціях. У 1984 р. був виданий закон, що розвиває положення п. 2 ст. 29 Конституції, про фінансування політичних партій з боку держави. Допомога надається партіям, що пройшли загороджувальний бар'єр. Якщо партії на виборах виступають коаліційно, то необхідний відсоток вищий (30 % голосів для партії, що висунули кандидатів щонайменше в 213 виборчих округах; 50 % для союзу двох партій; 60 % – трьох). Крім того, із загальної суми (10 %), що виділяється з бюджету, допомога надається усім партіям; інша частина розподіляється пропорційно отриманим на останніх виборах голосам.

За опозицією Регламент Палати депутатів визначив певні права, у тому числі і за керівниками політичних партій; зокрема, як те, що міністри уряду, вони мають право брати слово для виступу у будь-який момент дебатів в Палаті депутатів, причому їх виступи не обмежуються часом. Керівник головної опозиційної партії, згідно з Регламентом, отримує з бюджету певну грошову суму. На практиці Президент-міністр завжди проводить консультації з лідером основної опозиційної партії. Крім того, положення Конституції (п. 6 ст. 70, п. 6 ст. 74) дозволяють опозиційним партіям впливати на законодавчий процес і брати участь в деяких формах парламентського контролю за діяльністю уряду.

З формально-юридичної точки зору Конституція 1975 р. встановила в Греції унітарну парламентську республіку з посиленою президентською владою, яка в результаті реформи основного закону в 1986 р. була обмежена. Організація політичної влади в Греції формально ґрунтуються на класичних принципах зарубіжного державознавства: на народному суверенітеті, представницькій системі і розподілі влади, за якою значна перевага віддана виконавчій владі над законодавчою. Основний закон 1975 р. детально регулює правовий статус парламенту – Палати депутатів. Елементи так званого раціоналізованого парламентаризму зайняли помітне місце в конституційному документі. Так, для забезпечення стійкості уряду процедура ухвали резолюції осуду (ст. 84) більш ускладнена, ніж відмова в довірі. Щоб отримати довіру, уряду треба зібрати абсолютну більшість поданих голосів присутніх депутатів, яка не може бути менше двох п'ятих усіх членів Палати. Щоб ухвалити резолюцію осуду вимагаються абсолютна більшість усього складу Палати депутатів. При цьому резолюція осуду має бути підписана значним числом складу Палати – щонайменше шостою частиною депутатів.

Грецький парламент – однопалатний орган. Але в Греції норми Конституції не дозволяють ухвалювати закони в прискореному порядку, оскільки у ній передбачена можливість і обов'язковість ухвалення законів в секціях Палати (ст. 71). Число секцій не може перевищувати двох. Хоча Конституція обмежує круг питань, за якими може ухвалювати закони сама Палата депутатів (ст. 72), можливість розгляду проектів законів в секціях, а також в секції, діючій в міжсесійний період, не підribaє в цілому приналежності Палаті до законодавчої влади, оскільки існує механізм передачі законопроекту на пленарне засідання за ініціативою самої Палати, за ініціативою секції, а також уряду. Секції до того ж формуються на основі пропорційного представництва від політичних фракцій Палати.

Обмеження законодавчої влади проводяться іншими чинниками. Так, в Конституції широко закріплена можливість делегування повноважень цієї влади виконавчим органам. Декілька статей (43, 44 і 48) регулюють інститут делегування. Президент республіки може видавати регламентарні декрети через спеціальне законодавче делегуван-

ня за пропозицією відповідного міністра і в межах цієї деглації (п. 2), а п. 4 говорить про можливість видання законів-рамок, в межах яких здійснюється регламентарне регулювання з боку виконавчої влади. Крім цього, Конституція передбачає також можливість і прямого вироблення законів виконавчої влади. Найбільше поширення отримало застосування п. 2 ст. 43. Право Президента республіки видавати регламентарні декрети з питань внутрішньої структури і діяльності державних служб (п. 3 ст. 43) жодного разу не було застосоване на практиці і було скасовано в результаті конституційної реформи 1986 року.

Крім того, виконавча влада має право видавати акти, що мають силу закону, на підставі ст. 44 і 48 Конституції. При надзвичайних обставинах, обумовлених виключно терміновою і непередбаченою необхідністю, за пропозицією Ради міністрів Президент республіки може видавати названі акти з наступним їх затвердженням Парламентом. Практика свідчить, що найчастіше Уряд приймає заходи в економічній і фінансовій сфері. Такі акти з часу видання набувають чинності; але якщо вони потім у визначений строк не будуть затверджені Палатою депутатів, то вони перестають діяти. Що ж до статті 48 Конституції, то метою вона має максимально можливе швидкісне відновлення функціонування конституційних інститутів.

Процедура перегляду Конституції Греції передбачає дві стадії – внесення змін і їх ратифікація, причому обидві стадії проводяться при різних складах Палати депутатів. Іншими словами, між внесенням поправок і їх затвердженням повинні пройти загальні вибори (ст. 110). Хоча самі кваліфіковані вимоги до чисельності голосів на кожному етапі процедури зміни не занадто високі, проте, враховуючи, що вони мають бути досягнуті в різних складах Палати депутатів і, що Конституція може переглядатися тільки раз в п'ять років (п. 6 ст. 110), вона належить не лише до «жорстких», але і дуже малорухомих. Частина її положень – про деякі права і свободи, про форму правління і про принцип розподілу влади – як основа будови структури державної влади взагалі не підлягає перегляду.

У ст. 110 «Перегляд Конституції» йдеться: «Положення Конституції можуть підлягати перегляду, за виключенням визначаючої основу і форму державного устрою країни як президентської парламентської республіки. Необхідність перегляду Конституції констатується рішенням Парламенту, яке приймається по пропозиції не менше п'ятдесяти депутатів більшістю в три п'ятіх від загального числа депутатів двома голосуваннями з інтервалом не менше одного місяця. Цим рішенням спеціально визначаються положення і, що вимагають перегляду.

Після прийняття Парламентом рішення про перегляд Конституції Парламент наступного скликання на своєму першому засіданні приймає рішення за змістом положень, що переглядаються, абсолютною більшістю голосів загального числа його депутатів.

Не допускається перегляд Конституції раніше чим після п'яти років з моменту завершення попереднього перегляду».

Як видно з тексту, внесення змін можливо, але скористатися ними з якими б то не було преференціями неможна, оскільки приймати їх і вводити в дію буде інший склад парламенту. Така конституційна норма сама по собі припускає, що уся зміна конституції буде здійснена тільки для і на користь народу Греції, а не на користь політичних угрупувань, які ситуативно склалися, або організованих груп.

Проте істотні зміни після проходження необхідної процедури були прийняті з деякими поправками і набули чинності 12 березня 1986 року. Усі реформовані статті стосуються виключно посади Президента республіки, а саме статті 32, 35, 37, 38, 41–44, а стаття 39 взагалі була скасована. Зміни були викликані як поглядами спочатку опозиційної, а потім правлячої партії ПАСОК, так і практикою реального здійснення влади в країні. Так, з 1975 по 1985 рр. глава держави жодного разу не скористався своїм правом розпуску Палати

депутатів за власною ініціативою, жодного разу не прибіг до застосування процедури референдуму, не провів скликання уряду відповідно до свого права (п. 2 ст. 38). Рада Республіки (ст. 39) була тільки одного дня скликана в 1977 р. президентом К. Цасосом і засідання носило чисто формальний характер. Таким чином, внесені поправки торкалися двох категорій питань: скорочення компетенції Президента республіки і збільшення повноважень Прем'єр-міністра.

В результаті змін пп. 2 і 3 ст. 38, відміні статті 38, змін п. 3 ет. 43 і п. 2 ст. 44 Конституції Греції Президент республіки втратив права скликати уряд під своїм головуванням, скликати Раду республіки (цей орган скасований), приймати органічні декрети, призначати проведення референдуму. Названі повноваження раніше вимагали контрасигнації міністрів. Інші повноваження глави держави залишилися незмінними або були скорочені. Після реформи в нових конституційних умовах Президент республіки здійснює призначення Прем'єр-міністра (ст. 37), розпуск Палати депутатів (ст. 41), володіє правом повернення законопроектів в Палату депутатів (ст. 42). Реформа привела до перерозподілу повноважень усередині органів виконавчої влади. Нові положення посилили роль Прем'єр-міністра у своїй парламентській фракції, оскільки вибори глави держави Палатою депутатів повинні проводитися віднині шляхом відкритого голосування, що веде до примусу депутатів урядової більшості, що коливаються, голосувати за кандидата, запропонованого Прем'єр-міністром. В результаті внесення поправок до Конституції Прем'єр-міністр розподілив з Президентом країни повноваження звертатися до народу з посланням (п. З ст. 44) і право приймати заходи згідно зі ст. 48 у разі війни та інших надзвичайних обставин. Роль Прем'єр-міністра збільшилась при призначенні референдуму (п. 2 ст. 44), а також при проведенні амністії за політичні злочини (ст. 47).

Таким чином, в результаті конституційної реформи Греція стала найбільш наближеною до парламентської республіки.

В той же час Конституція Греції містить механізми, які дозволяють уникнути системної кризи влади в країні і навіть при деяких обмеженнях повноважень Президента, тобто зберігається досить функцій, обсяг яких дає підстави для забезпечення гарантування прав та свобод громадян, виконання Конституції. Так, Конституція Греції прямо встановила (п. 1–3 ст. 26): «1. Законодавчі функції здійснюються Парламентом і Президентом Республіки. 2. Виконавчі функції здійснюються Президентом Республіки і Урядом. 3. Судові функції здійснюються судами, рішення яких виконуються від імені грецького народу».

Конституція Греції виключає саму можливість кризи інституту глави держави. Так, ст. 34 наказує, що у випадку, якщо Президент Республіки відсутній за кордоном понад десять днів, помер, подав у відставку, усунений з посади або з якої-небудь причини позбавлений можливості виконувати свої обов'язки, його тимчасово заміщає голова Парламенту, а якщо Парламенту в даний момент не існує, то голова останнього Парламенту; якщо ж такого немає або він відмовляється від цього, Уряд заміщає Президента колективно.

Його приналежність відразу до двох гілок влади також є елементом забезпечення єдності влади при їх розподілі. До того ж йому належить право затверджувати Прем'єр-міністра, який є лідером партії, що має більшість місць в парламенті, а якщо такої абсолютної більшості немає, то він доручає лідерові партії, яка має відносну більшість в парламенті, вивчити можливість формування Уряду Парламенту, який користується довірою (ст. 37). У разі невдачі це ж доручається другій по кількості парламентських мандатів партії, далі лідерові третьої. Кожен пробний мандат дійсний протягом трьох днів. Після невдалої спроби їм буде запропоновано сформувати уряд з представників усіх парламентських партій, після чого буде сформовано службовий або технічний уряд за допомогою Державної ради, Ареопагу або Контрольної Ради і розпущене парламент.

Як видно, можливість виникнення кризи обумовлена відсутністю компромісу, хоча повністю і не виключена, але цілком ясно визначені шляхи виходу з неї.

Той факт, що Прем'єр-міністром призначається лідер партії, яка має більшість місць в парламенті і що Президент

і парламент обираються на різний термін повноважень – вказує що те, що вірогідність виникнення затяжної кризи влади мінімізована.

До системи стримувань та противаг відноситься механізм контрасигнації. Згідно зі ст. 35 Конституції «Жоден акт Президента Республіки не має сили і не виконується без контрасигнації відповідного міністра, який одним своїм підписом бере відповіальність на себе, а також без публікації акту в Урядовій газеті. Якщо у разі відставки Уряду, згідно з п.1 ст. 38, його голова не скріпить підписом відповідний декрет, то він підписується тільки Президентом Республіки».

Згідно з п. 2 ст. 35 як виняток не вимагають контрасигнації лише наступні акти:

- a) про призначення Прем'єр-міністра;
- b) про покладання пробного мандату на формування Уряду відповідно до положень п. 2, 3 і 4 ст. 37.
- c) про розпуск Парламенту відповідно до положень п. 4 ст. 32, п. 1 ст. 41 – якщо декрет про це не контрасигнуетиме Прем'єр-міністр, і п. 1 ст. 53 – за відсутності контрасигнації Ради міністрів.
- d) про повернення для нового розгляду ухваленого Парламентом законопроекту або законопропозиції відповідно до п. 3 ст. 42.
- e) про призначення персоналу в апараті Президента Республіки.

Декрет про призначення референдуму по законопроекту відповідно до п. 2 ст. 44 скріплюється підписом голови Парламенту.

Інститут контрасигнації, який багато разів обговорювався в політичних і наукових кругах, як показує досвід державного управління в Греції, допомагає уникнути прийняття незабезпечених фінансами або чисто політичних актів главою держави. Як показала практика політичних подій 2006–2007 року в Україні наявність і таких ситуацій, і таких актів привела не до стабільності роботи найвищих органів влади, а до їх дестабілізації та поглиблення парламентської і урядової кризи.

Конституція Греції на відміну від Конституції України [2] містить норми, які дозволяють уникнути явища зловживання владою, або виключити ефект про який так багато говорять в Україні і він дійсно має місце, а саме використання адміністративного ресурсу політичними партіями при проведенні будь-яких виборчих кампаній.

Так п. 1,3 ст. 56 Конституції Греції наказують:

«1. Штатні державні чиновники і службовці, офіцери збройних сил і органів безпеки, службовці органів місцевого самоврядування, мери і голови громад, керівники або голови адміністративних рад юридичних осіб публічного права, державних або муніципальних підприємств, нотаріуси, хранителі актів цивільного стану і іпотечних записів не можуть оголошуватися кандидатами і тим більше обираються депутатами Парламенту, якщо вони не підуть у відставку до моменту висунення кандидатури. Відставкою в данному випадку вважається подача письмового прохання із цього приводу. Забороняється повернення на дійсну службу військовослужбовців, що пішли у відставку. Забороняється також повернення на службу цивільних службовців і чиновників до закінчення року з моменту відставки.

3. Штатні державні службовці, військовослужбовці, що знаходяться на дійсній службі, і офіцери органів безпеки, службовці юридичних осіб публічного права взагалі, керівники і службовці державних і муніципальних підприємств або установ, обслуговуючих громадські інтереси, не можуть оголошуватися кандидатами і тим більше обираються депутатами Парламенту від будь-якого виборчого округу, на території якого вони служили більш ніж три місяці протягом трьох років, що передували виборам. Ці обмеження поширяються на осіб, що виконували обов'язки генеральних секретарів міністерств протягом останніх шести місяців чотирірічного терміну повноважень Парламенту. Ці обмеження не поширяються на кандидатів в державні депутати і нижчих службовців центральних державних служб».

Цікавою на наш погляд є норма Основного закону Греції, яка міститься у ст. 100. Вона передбачає створення Вищого спеціального суду, в компетенцію якого входить:

а) розгляд протестів, вказаних в ст. 58, а саме контроль і судовий розгляд стосовно парламентських виборів, авторитетність яких поставлена під сумнів з наведенням фактів порушення закону про проведення виборів або невідповідності їх юридичним вимогам;

б) перевірка авторитетності і результатів референдуму, що проводиться відповідно до п. 2 ст. 44, а саме з питань проведення референдуму з важливих національних питань і по схвалюваних законопроектах, що регламентують серйозні громадські питання, за винятком фінансових питань

в) внесення рішень про несумісність функцій депутата з іншими функціями і позбавлення депутатського мандату відповідно до п.2 ст. 55 і ст.57.

с) вирішення розбіжностей між судами і адміністративною владою або між Державною радою і постійними адміністративними судами, з одного боку, і цивільними і карними судами – з іншою, або між Контрольною радою і іншими судами.

д) вирішення сумнівів відносно конституційності суті або трактування положень формально ухваленого закону, якщо відносно нього видані суперечливі рішення Державної ради, Ареопагу або Контрольної ради.

е) вирішення сумнівів відносно визначення норм міжнародного права як загальноприйнятих відповідно до п. 1 ст. 28.

Вищий Державний Суд створюється з голів Державної ради, Ареопагу і Контрольної ради, чотирьох членів Державної ради і чотирьох членів Ареопагу, що призначаються на дворічний термін по жеребкуванню як члени Вищого спеціального суду. Головове в цьому Суді старіший за віком з голів Державної ради і Ареопагу.

У випадках, вказаних в підпунктах «д» і «е» попереднього пункту, до складу Суду входять також два штатні професори юридичних дисциплін юридичних факультетів університетів країни, що призначаються по жеребкуванню.

Рішення цього Суду не підлягають перегляду.

Верховний спеціальний суд ніби об'єднує компетенцію, яка здійснюється, наприклад, у Франції Конституційною радою і трибуналом по конфліктах, що включає голів і частину членів трьох вищих судових інстанцій країни (Державної ради – органу адміністративної юстиції, Касаційного суду – вищої судової інстанції і Рахункової палати – судна з фінансових питань).

На наш погляд формування такого високого органу на нетривалий період часу, у тому числі відбір окремих учасників по жеребкуванню, обов'язкове включення до його складу фахівців в області юриспруденції від науки, забезпечує об'єктивність, неупередженість і професійність в ухваленні рішень, а також унеможливають чинення впливу на їх прийняття груп організованих інтересів.

Представляється, що створення такого органу, своєрідного арбітра, було цілком доречно в Україні, в якій, зважаючи на законодавчу невідрегульованість цього питання, є випадки, коли суди загальної компетенції приймають рішення відносно вищих посадовців держави.

 З аналізу конституційних норм Основного закону Республіки Греція зроблено висновок, що деякі норми складають науковий інтерес з питань вдосконалення організації державної влади в Україні, розробки пропозицій щодо оптимального розподілу влади між різними гілками та головою держави та можуть бути корисними при визначені шляхів розвитку парламентаризму в умовах існуючого трансформаційного періоду, а саме питання щодо:

1. Впровадити механізми щодо розвитку парламентаризму у «більш чистому вигляді», які унеможливлять використання «адміністративного ресурсу» у виборчому процесі та сконення тиску на виборців державними службовцями високого рангу, які отримують державну посаду, є державними службовцями та є керівниками партійних осередків.

2. Розглянути можливість створення спеціальної судової інстанції, яка буде арбітром між органами державної влади та вищими посадовцями.

3. Більш детальніше визначити механізм створення вищого виконавчого органу країни та відповідальність за не-дотримання процедури чи строків, що унеможлививть виникнення кризи влади.

4. Передбачити механізми, які нададуть можливість голові держави у разі кризи будь якої гілки влади, прийняти та впровадити коригуючи рішення, які визначать шляхи виходу з кризи та поновлять баланс влади.

Як наведено раніше в Конституції Республіки Греція закладений зважений механізм стримування та противаг, розподіл влади при збереженні єдності влади, який при парламентській формі правління і обранні Президента парламентом дозволяє йому бути гарантом її, гарантом прав і свобод громадян.

В зв'язку з цим розширення повноважень Президента України, яке зараз активно обговорюється, може бути здійснене цілком у рамках конституційного права і з урахуванням досвіду сучасних розвинених демократій і наукових досліджень в області державного управління.

Подальшого вивчення потребує питання ефективної взаємодії між гілками влади, яка є ключовою умовою стабільного політичного і соціально-економічного розвитку будь-якої держави, незалежно від того, яка форма правління – президентська, парламентська або змішана прийнята за основу державного управління.

Механізми взаємодії між гілками влади в розвинених країнах Західної Європи складалися віками. Україна, за неповних 20 років, пройшла шлях розвитку від президентської, президентсько-парламентської до парламентсько-президентської форми правління. Зараз вона є державою, в якій не знайдена оптимальна схема взаємодії між гілками влади, і в який час від часу виникають управлінські кризи, виходом з якої нам представляється внесення змін в Конституцію, в яких будуть враховані політична ситуація в країні, партійна структурованість суспільства, ліквідована законодавча неврегульованість в питаннях формування законодавчої і виконавчої гілок влади, здійснення ними владних повноважень і взаємин між ними і головою держави, а главі держави буде надано повноваження, що дозволяють йому повною мірою бути гарантом Конституції, прав і свобод громадян.

### Література.

1. Агабеков Г. Б. Концепція розподілу влади : історія і сучасність. Наук.-аналит. огляд. – М.: ЮНІОН, 1992. – 54 с.
2. Конституція України : Закон України від 28.06.1996. // ВВРУ. 1996. № 30.
3. Конституція Греції від 09.06.1975 року / [www.constitutios.ru](http://www.constitutios.ru).
4. Лузин В. В. Принцип розподілу влади як основа конституціоналізму: Порівняльне дослідження на прикладі США, Великобританії і Франції. – Н. Новгород, 1997. – 178 с.
5. Основи державної влади. Навчальний посібник // Чиркин В. Е. – Юрістъ – 1996 – 112 с.
6. Провнесення змін до Конституції України : Закон України від 08.12.2004 № 2222–IV. – ВВРУ від 14.01.2005.
7. Розподіл влади і парламентаризм / Редкол.: Глушко Е. К. та ін. – М.: Ріс. акад. наук, Ін-т держави і права, 1992. – 126 с.
8. Розподіл влади : Навчань. посібник. – 2-е видавництво, перераб. і доп. / Отв. ред. проф. М. Н. Марченко – М.: Вид-во МГУ : Юрайт-Издат, 2004. – 428 с.
9. Система державного управління : Підручник для студентів вуз. – 4-е видавництво, перераб. і доп. (Серія «Золотий фонд російських підручників») Пикулькин А. В. – ЮНІТИ-ДАНА, 2008. – 639 с.
10. Чиркин В. Е. Основи конституційного права. Навчальний посібник. – М.: Манускрипт, 1996. – 272 с.
11. Шаповал В. М. Конституція і виконавча влада. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 80 с.