

УДК 10.15.23

І.Є. Словська,
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри конституційного права та галузевих дисциплін
Рівненського національного університету
водного господарства та природокористування

ПРИНЦИП ОБМЕЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В СИСТЕМІ ВІТЧИЗНЯНОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

Анотація. Проаналізовані теоретичні аспекти принципу обмеження державної влади в системі вітчизняного конституціоналізму. З'ясовано, що це одна з основоположних засад побудови правової держави і громадянського суспільства. Доведено, що попри наявні розбіжності в окресленні перспективних напрямків удосконалення державної влади в Україні, теоретико-правове розуміння даного принципу і системи стримувань і противаг в якості наукової категорії залишається сталим. Підсумовано, що наявність у державного апарату можливості застосовувати примус задля виконання підпорядкованими суб'єктами їх обов'язків спричиняє можливість зловживань у його використанні, а це зумовлює потребу у виробленні засобів контролю й обмеження державної влади.

Ключові слова: конституція, держава, суспільство, принцип, державна влада, право.

Постановка проблеми. При розробці державного (конституційного) права в Україні широко використовувався досвід правотворчої діяльності зарубіжних держав і державних утворень, що діяли на території сучасної України в минулому. Вироблені практикою державного будівництва і перевірені десятиліттями діяльності органів країн, які мають високий рівень демократії, принципи політичної організації суспільства отримали закріплення у вітчизняній Конституції. Багаторічний досвід підтвердив ефективність принципу обмеження державної влади, що прийшов на зміну радянському централізму і єдності державного апарату.

Засади побудови і функціонування органів держави в загальних рисах

закріплені в Основному Законі, однак більш детально вони конкретизовані в законодавчих актах.

За порівняно короткий проміжок часу в незалежній Україні була створена система організаційної надбудови державних інституцій як у центрі, так і на місцях. Незважаючи на те, що зазначені органи є представництвом різних гілок влади, це не змінює їх суті як таких, що сформовані з метою гарантування і захисту, в першу чергу, прав людини і громадянина. Якісні зміни правових і державних форм та процесів, що ґрунтуються на природних закономірностях еволюції людської цивілізації, визначають розвиток суспільства [1, с. 24].

Наявність різних повноважень в окремих гілок переконливо доводять

визначену демократичним поділом державної влади спрямованість на моделювання і регулювання конкретних сфер конституційного ладу. Такий класифікаційний принцип побудови державного апарату визначає обсяг змісту функцій окремих органів і, відповідно, широту їх застосування. Виходячи з цього і враховуючи послідовність процесу управління державою і суспільством, можна висловити думку, що загальними напрямками діяльності усіх державних інституцій є: акумулювання, дослідження, узагальнення інформації, що складає предмет функціонування; планування, яке полягає у визначенні мети, засобів і сфер впливу; організація системи управління і безпосередня діяльність по приведенню в дію сил і засобів; координація; регулювання, тобто формування правил, норм і методів впливу (діяння); контроль як зворотній зв'язок в управлінні, процес аналізу наслідків.

Великі за кількістю прав та обов'язків і надзвичайно різноманітні за змістом функції державних інституцій вимагають проведення наукового дослідження. Прискіпливої уваги з боку наукового загалу потребують правові концепції єдності і в той же час розподілу державної влади, системи стримувань і противаг. Стрижнем, навколо якого точиться боротьба різних політичних сил за вибір напрямку розвитку конституційної реформи, є питання демократії, законності, правопорядку. Усі політичні еліти визнають прихильність до таких цінностей, але кожна з них має свій інтерес і пояснення діяльності державної адміністрації.

Вищезазначене зумовлює вибір предмета дослідження, адже **метою** написання запропонованої праці є аналіз проблематики обмеження дер-

жавної влади як однієї з засад побудови правової держави.

Теоретичним підґрунтям стали праці таких авторів, як: Б. Габричідзе, В. Журавський, Б. Лазарєв, Л. Наливайко, В. Селіванов, В. Скрипнюк, Ю. Фрицький та ін.

Виклад основного матеріалу. Усі органи державної влади в межах предметної підвідомчості вирішують спільні завдання охорони конституційного ладу і правопорядку, а їх діяльність має під собою спільну правову базу — вітчизняне законодавство. Організаційно відокремлені, самостійні державні інституції, що діють від імені та за уповноваженням (дорученням) держави, мають відповідні владні повноваження й компетенцію, власну структуру і застосовують адекватні форми й методи діяльності у процесі здійснення покладених завдань та функцій [2, с. 18—41; 3, с. 166; 4, с. 11; 5, с. 473].

Усі гілки державної влади як елементи системи мають єдині стратегічні цілі, багатоаспектність конкретних повноважень, стійкі організаційні зв'язки та відносини, функціональну (предметну) єдність [6, с. 33]. Функціональна єдність полягає у спільності завдань і функцій державних органів, у процесі реалізації яких органи держави діють налагоджено, тісно взаємодіють між собою. Організаційна єдність передбачає наступне: процес призначення або обрання органів держави залежить від інших органів держави; одні органи керують діяльністю інших; одні органи підзвітні та підконтрольні іншим тощо [5, с. 492]. Проте, очевидним є факт, що така організаційна єдність є проявом дії системи стримувань і противаг.

Особливість державотворчого процесу даного періоду полягає в тому, що через, з одного боку, складність

обстановки і нестабільність політичної системи, а з другого — саме з метою стабілізації і впорядкування конституційного ладу, лише єдиний орган держави наділяється повноваженнями з видання законодавчих актів. Нормативні акти, що мають силу закону, є директивними для всіх суб'єктів політичної системи, які попадають в поле дії цих актів як суб'єкти відповідних суспільних відносин, що регулюються.

Той факт, що певний орган державної влади здійснює функціонування на підставі законів, жодною мірою не може виступити підтвердженням на користь того, що він належить саме до законодавчої гілки. Організація виконання законів (виконавча гілка), реалізації правосуддя (судова гілка), здійснення контрольних функцій за виконанням законів (наприклад, Національна рада з питань телебачення і радіомовлення, Центральна виборча комісія тощо), урівноваження гілок влади (Президент України) посилює можливості державної влади управляти суспільством. Всі зазначені форми її практичного втілення відбуваються з дотриманням законодавства і державної дисципліни у різних галузях діяльності, безпеки і оборони держави, дотримання прав і свобод громадян, виконання ними своїх обов'язків перед державою [7, с. 230, 235].

Сукупність органів державної влади покликана задовольняти потреби населення та інститутів суспільства завдяки постійній увазі, яка приділяється соціально-економічному, культурному, екологічному розвитку території. Незважаючи на те, що державні інституції виконують основні планові завдання, окреслені в конституційних положеннях, можна констатувати, що поки що більш-менш успішно здійснюються плани по впровадженню нових повноважень різних гілок влади. Це,

певною мірою, пов'язано з черговим етапом конституційної реформи — держава «шукає» свій шлях демократичного розвитку, намагаючись зарубіжні зразки практики державотворення пристосувати під українські реалії.

Нині особливу увагу слід приділяти поліпшенню стану захисту прав людини шляхом реального виконання вже створеними органами держави своїх повноважень, а також розширенню мережі тих інститутів, які можуть надати таке обслуговування.

І сьогодні, і в минулі роки неодноразово піддавалися критиці за низький рівень гарантування інтересів особи апарат держави, вище керівництво. Декларована Конституцією України програма реалізації державницьких послуг, як правило, не виконується в повній мірі. Політична еліта повинна зробити належні висновки з критики, почати усувати недоліки в організації системи державної влади. Більш того, вади функціонування державного апарату негативно впливають на реалізацію муніципальної влади, оскільки названі гілки є складовими влади публічної.

Звичайно, багато чого зроблено для організації дієвого «змагання» між органами держави, вдосконалення технології їх взаємодії, підвищення культури і рівня виконання функцій. Проте, цього недостатньо з огляду на важливість і складність завдань, які стоять перед державою в справі подальшого розвитку на демократичних засадах.

Особливого значення слід надавати науковій організації функціонування державних органів — поліпшення виховної роботи, зростання фахової підготовки сприятиме подальшому підвищенню правової культури і правової свідомості. Спільними зусиллями науковців і практиків можна сподіватися

на забезпечення більш повного задоволення потреб народу України.

Залежно від характеру та сфер застосування повноважень органи державної влади розподіляються на окремі гілки. Проте всі вони в сукупності виконують завдання та мають на меті управління суспільством, причому закріплення державної влади будь-яким іншим способом, ніж легітимним, забороняється. Ніхто не може узурпувати державну владу (ч. 4 ст. 5 Конституції України) і саме народ є її джерелом та суб'єктом контролю (ч. 2 ст. 5 Конституції України).

Саме функції органів держави визначають суть управління, спрямоване на те, щоби сформувати у населення впевненість і водночас виконавчість, щоби не лише вирішувати, а й інших підводити до погодженого рішення. Діяльність держави полягає у такій погоджуваності волі, яка, залишаючись по суті добровільною координацією, набуває форми вольової субординації (підпорядкування). І тому завдання держави полягає в тому, щоби на прикладах підпорядкованості виховувати волю до автономної погоджуваності і наповнити духом цієї добровільної координації субординавчу форму державності [8, с. 363].

Наявність у державного апарату можливості застосовувати примус задля виконання підпорядкованими суб'єктами їх обов'язків спричиняє можливість зловживань у його використанні, що зумовлює потребу у виробленні засобів нагляду й обмеження державної влади.

Механізм взаємозалежності і взаємного обмеження є необхідним з огляду на специфіку організаційної будови державного апарату. Цілком природно, що характер правової природи органів держави узгоджується зі спрямуванням зусиль працівників

таких інституцій на практичне досягнення позитивних результатів. Попри суттєві розбіжності у правовому статусі кожної гілки влади, всі вони виконують дії, пов'язані із забезпеченням процесу планування, контролю і правління окремими сферами суспільного життя. Проте їх функції слід називати специфічними, оскільки саме вони розкривають суть призначення тієї чи іншої групи державних інституцій.

Правління в державі обмежується не лише самим фактом існування конституції, але й правами і свободами людини й громадянина. Фундаментальні свободи особистості повинні перебувати під заборонаю для державного втручання. Коло прав, пов'язаних з особистою свободою та гідністю, а також визнання інших невід'ємних прав створюють необхідність обмеження урядових дій, пов'язаних із втручанням у сферу самовизначення особи. З іншого боку, діяльність держави по захисту порушених прав і свобод також повинна перебувати в межах закону.

Обмеження державної влади передбачає можливість її контролювання. Саме в посиленні системи демократичного контролю полягає одна з найсуттєвіших гарантій проти зловживання владою та спроб держави поставити право під свій всеохоплюючий вплив. Найбільш повно такий контроль реалізується в системі представницьких органів. У цьому розумінні республіканська форма правління сприяє створенню та розвитку політичних інститутів, що базуються на принципах виборності й підзвітності. Існування репрезентативних інститутів є важливим гарантом стабільності розвитку демократичного суспільства [9, с. 25-26].

Деякі автори, зокрема І.А. Кравець, виділяють інституційний контроль окремим конституційним принципом,

вважаючи його способом позитивного впливу на уряд, засобом усунення з посад непрофесійних чиновників [10, с. 11–12]. Йому заперечує О.А. Лукашева, яка вважає, що встановлення системи гарантій і створення механізмів контролю за реалізацією права доцільніше тлумачити як першочергове завдання держави, ніж як принцип її діяльності [11, с. 65; 12, с. 42].

Попри наукові дебати з приводу доцільності виділення контролю за органами держави в якості окремого принципу, беззаперечним є факт, що політичні ідеї, погляди, політична свідомість, політична ідеологія обмеженого правління є структурними елементами демократичної політичної системи [13, с. 49–74]. Система державно-організованого суспільства, відповідно інституціонально легалізована (законодавчо зафіксована), є матеріальною системою з конкретними матеріальними інститутами. І те, що політична система, відповідні їй політичні погляди, ідеї, ідеологія, політична культура, політична свідомість не існують ізольовано від матеріальних інститутів не означає, що останні втрачають свою субстанцію, природу і перетворюються на елементи політичної системи.

Зокрема, комуністична ідеологія сама собою (як така) не входила до комуністично-соціалістичної політичної системи і була не її елементом, а лише матеріальним інститутом, закріпленим Конституцією у положенні про керівну і спрямовуючу роль комуністичної партії. Ми ж не можемо сказати що християнська ідеологія (а вона мала місце і за радянських часів) була елементом тодішньої політичної системи. Нова Конституція України закріпила не певну ідеологію, а політичний, ідеологічний, партійний

плюралізм як елемент політичної системи, єдність і поділ державної влади. Зазначені «ідеальні» об'єкти є своєрідним середовищем політичної системи. Інша справа, певний політичний режим, який визначається конкретним способом політичних дій, охоплює конкретні дії влади. З цієї точки зору політичний режим, якщо він відповідає законодавчо-конституційній політичній системі, є, так би мовити, її живою моделлю, політичною системою в дії. Відповідно, демократичний політичний режим відображає демократичну політичну систему, стрижневою ідеєю якої є обмежене державне правління. Натомість, визначена законодавчим шляхом політична система демократичного характеру є політико-державно-правовим поняттям, яке охоплює сукупність відповідних політичних інститутів (суб'єктів), що мають певний правовий статус, тобто врегульовані правом [14, с. 27–28], і є ефективними з огляду на співвідношення між фактичним результатом їх дії і тими соціальними цілями, для досягнення яких вони були створені [15, с. 22].

Висновки. Глибше пізнання суті держави і права, з точки зору об'єктивної обумовленості, призводить до уточнення їх оцінки, критерієм якої є передові та прогресивні ідеали, а нова їх оцінка стимулює подальше пізнання їх суті і призначення. Пізнання викликає оцінку, а оцінка поглиблює пізнання.

Обмеження державної влади давно стало не просто ідеалом, а реальним принципом функціонування правової держави. Він є мірилом захисту людської гідності і цінності державного апарату як гаранта такого захисту. Єдина державна влада за принципом поділу влад акумулює обов'язки держави, соціальну справедливість, єдність природного і позитивного права.

Встановлення формальних правил, які регулюють фактичну діяльність органів і чиновників, підпорядковують суб'єктивні чинники рішень і дій державно-владних суб'єктів незаперечним постулатам про те, що право — це закон, а держава — поручитель недопущення відкритої і розгорнутої політичної боротьби. З наявністю політичної боротьби концепції обмеже-

ного правління набувають переконливості, незважаючи на те, що всі цінності є мінливими і регулятивними. Можливість організувати спільну діяльність на основі взаємозалежності і взаємодії в процесі здійснення неподільної державної влади — єдиний вихід для державних інституцій на шляху розбудови демократичної державної адміністрації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Селіванов В.М. До проблеми методологічного забезпечення теоретичного аналізу державотворення і правотворення в Україні // *Право України*. — 2006. — № 4. — С. 21–29.
2. Лазарев Б.М. Понятие и система принципов государственного управления. Советское административное право. — Москва: Наука, 1990. — 182 с.
3. Фрицький Ю.О. Державна влада в Україні: становлення, організація, функціонування: монографія. — Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2006. — 360 с.
4. Шестаев Н.Т. Функции и структура государства: лекция. — Москва: МВШМ РФ, 1992. — 28 с.
5. Наливайко Л.Р. Державний лад України: теоретико-правова модель: монографія. — Харків: Право, 2009. — 600 с.
6. Габричидзе Б.Н. Органы государственной власти современной России: учеб. пособие. — Москва: Дашков и К., 2003. — 367 с.
7. Скрипнюк В. Розвиток системи державної влади в Україні: конституційно-правові аспекти: монографія. — Київ: Логос, 2010. — 504 с.
8. Конституційне право України / за ред. В.Ф. Погорілка. — Київ: Наукова думка 1999. — 735 с.
9. Словська І.Є. Верховна Рада України в системі вітчизняного парламентаризму: конституційно-правове дослідження: дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.02. — Одеса, 2014. — 560 с.
10. Кравец І.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). — Москва — Новосибирск: ЮКЭА, 2002. — 360 с.
11. Лукашева Е.А. Правовое государство и обеспечение прав личности // *Права человека в истории человечества и в современном мире*. — Москва: ИГП АН СССР, 1989. — С. 64-70.
12. Словська І.Є. Правові обмеження функціонування державної влади в контексті захисту національної безпеки // *Право та державне управління*. — 2015. — № 1. — С. 40-43.
13. Лузан А.А. Политическая жизнь общества: вопросы теории. — Київ: Вища школа, 1989. — 178 с.
14. Журавський В.С. Політична система в Україні: проблеми становлення та розвитку (правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. — Харків, 2000. — 168 с.
15. Эффективность правовых норм / В.Н. Кудрявцев, В.И. Никитинский, И.С. Самощенко, В.В. Глазырин. — Москва: Юрид. лит., 1980. — 280 с.

Словская И.Е.

Принцип ограничения государственной власти в системе отечественного конституционализма.

Аннотация. Проанализированы теоретические аспекты принципа ограничения государственной власти в системе отечественного конституционализма. Выяснено, что это один из основополагающих принципов построения правового государства и гражданского общества. Доказано, что несмотря на имеющиеся разногласия в определении перспективных направлений усовершенствования государственной власти в Украине, теоретико-правовое понимание данного принципа и системы сдержек и противовесов в качестве научной категории остается постоянным. Подведены итоги, что наличие у государственного аппарата возможности применять принуждение для выполнения подчиненными субъектами их обязанностей влечет возможность злоупотреблений в его использовании, а это обуславливает необходимость в выработке средств контроля и ограничения государственной власти.

Ключевые слова: Конституция, государство, общество, принцип, государственная власть, право.

I. Slovskia

The principle of limitation of state power in the system of domestic constitutionalism.

Summary. The theoretical aspects of the principle of limitation of state power in the system of domestic constitutionalism are analyzed. It is found out that this is one of the fundamental principles of the construction of the rule of law and civil society. It is proved that despite the existing differences in the outline of promising directions of state power's improvement in Ukraine, the theoretical and legal understanding of this principle and the system of checks and balances as a scientific category remains stable. It is concluded that the availability of the state apparatus to enforce compliance with the obligations of subordinate actors leads to the possibility of abusing its use, which necessitates the development of means of control and limitation of state power.

Keywords: constitution, state, society, principle, state power, law.

