

Административное право и процесс; финансовое право;
информационное право

УДК 342.951:351.82

Раїмов Руслан Ікрамович

аспірант

Навчально-наукового інституту права

Сумського державного університету

Раимов Руслан Икрамович

аспирант

Учебно-научного института права

Сумского государственного университета

Raimov Ruslan

Graduate Student of the

Educational and Scientific Institute of Law of

Sumy State University

ПОНЯТТЯ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

ПОНЯТИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

THE CONCEPT OF EXECUTIVE POWER

***Анотація.** У статті проаналізовано праці українських та російських науковців. Досліджено різні погляди та підходи щодо визначення поняття виконавчої влади. Також у статті нами досліджено місце виконавчої влади в системі поділу влад. Визначено специфічні ознаки виконавчої влади, якими вона відрізняється від інших гілок влади. Розглянуто поняття виконавчої влади у широкому та вузькому смислі. Нами також розглянуто поняття виконавчої влади через використання наступних термінів: «державна влада», «адміністративна влада», «система органів державної влади», «апарат управління», «державне управління», «публічна влада», «державна діяльність». Досліджено ознаки*

виконавчої влади. У результаті дослідження місця виконавчої влади в системі поділу влад, окремої термінології та ознак виконавчої влади нами визначено поняття виконавчої влади.

Ключові слова: виконавча влада, державне управління, державна влада, поділ влад.

Анотація. В статті проаналізовані твори українських і російських учених. Исследованы различные взгляды и подходы к определению понятия исполнительной власти. Также в статье нами исследовано место исполнительной власти в системе разделения властей. Определены специфические признаки исполнительной власти, которыми она отличается от других ветвей власти. Рассмотрено понятие исполнительной власти в широком и узком смысле. Нами также рассмотрено понятие исполнительной власти через использование следующих терминов: «государственная власть», «административная власть», «система органов государственной власти», «аппарат управления», «государственное управление», публичная власть », государственная деятельность». Исследовано признаки исполнительной власти. В результате исследования места исполнительной власти в системе разделения властей, отдельной терминологии и признаков исполнительной власти нами определено понятие исполнительной власти.

Ключевые слова: исполнительная власть, государственное управление, государственная власть, разделение властей.

Summary. The article analyzes the works of Ukrainian and Russian scholars. Different views and approaches to the definition of the concept of executive power are investigated. Also, in the article we have researched the place of executive power in the system of separation of powers. Specific features of executive power, which differ from other branches of power, are defined. The concept of executive power in the broad and narrow sense is considered. We

also consider the concept of executive power through the use of the following terms: «state power», «administrative power», «system of state authorities», «management apparatus», «state administration», «public authority», «state activity». The signs of executive power are explored. We defined the concept of executive power as a result of the study of the place of executive power in the system of separation of powers, separate terminology and signs of executive power.

Keywords: *executive power, state administration, state power, separation of powers.*

Постановка проблеми. В юриспруденції існує велика кількість підходів щодо визначення поняття виконавчої влади. Необхідно здійснити аналіз наявних визначень та визначити поняття виконавчої влади.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Поняття виконавчої влади було предметом дослідження наступних науковців: Авер’янов В. Б., Алексєєв А. О., Бахрах Д. Н., Полянській І. О., Чиркин В. Є., Стариков Ю. Н., Мальцева Є. В. та інші.

Метою статті є дослідити та проаналізувати наукові праці українських та російських авторів та визначити поняття виконавчої влади.

Викладення основного матеріалу. Відповідно до статті 6 Конституції України (далі – Конституція) державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Визначення виконавчої влади в Конституції не зазначено [1].

Поділ влади означає, з одного боку, виділення основних функціональних видів (частин) діяльності держави – законотворення, правозастосування і правосуддя, а з другого – структурну побудову державного апарату з різних видів (груп) державних органів – законодавчих, виконавчих і судових (і це не тільки основні види) з притаманною їм компетенцією, сукупністю державно-владних

повноважень. Отже, принцип поділу влади допустимо тлумачити не більше, як визнання того факту, що єдина за своїм змістом державна влада реалізується через певні види державних органів. Їхні повноваження розподілені таким чином, що у встановлених Конституцією межах зазначені органи є самостійними у реалізації своєї компетенції і взаємодіють між собою за допомогою певної системи взаємних «стримувань» і «противаг». Саме через взаємостосунки уряду з іншими вищими державними інституціями встановлюється той чи інший «баланс» розподілених влад (гілок влади) [2, с. 30].

Тобто кожна гілка влади автономна (незалежна) від інших і водночас залежна від них. Причому автономність і залежність повинні знаходитись у відношенні відповідності, яке унеможлиблює домінування будь-якої гілки влади. Крім того, поділ влади виключає наявність суб'єкта, який би уособлював державну владу і таким чином перетворював гілки влади на інструмент реалізації його владної волі [3, с. 199].

Поняття виконавчої влади часто ототожнюють з державною владою. Так само визначення терміну «державна влада» розуміється законодавцем по різному.

Отже виконавча влада є невід'ємною складовою державної влади, та відокремлюється лише теоретично, щоб надати змогу належним побудові, організації та функціонуванню державного механізму.

Також в юриспруденції виконавча влада ототожнюється з адміністративною владою та є певною державною діяльністю.

Алексєєв А. О. вказував, що під виконавчою, правильніше – адміністративною владою розуміється така державна діяльність, яка, залишаючись в межах законів, але аж ніяк не визначувана тільки ними одними, самостійно здійснює різні інтереси держави [4, с. 120].

В юриспруденції виконавча влада також розглядається, як система органів державної влади.

Авер'янов В. Б. зазначив, що в організаційно-правовому дослідженні виконавчої влади її суб'єкт в узагальненому вигляді може інтерпретуватись як «апарат державного управління». Він звертає увагу на те, що частина функцій державного управління реалізується за межами виконавчої влади, але водночас частина функцій виконавчої влади може реалізовуватись за межами державного управління, та зазначає, що в цьому полягає особлива діалектика співвідношення понять «виконавча влада» і «державне управління» [5, с. 19].

Таким чином може бути проведена паралель між поняттям виконавчої влади та державного управління.

На думку Бахраха Д. Н., виконавча влада є різновидом влади адміністративної, тобто виконавча влада - це адміністративна влада в умовах правової держави, демократично організованого суспільства. Він трактує адміністративну владу в політологічному аспекті, коли дане поняття охоплює комплекс політико-правових явищ і перш за все публічну адміністрацію, компетенцію її органів і службовців, її діяльність. На думку Бахраха Д. Н. право і можливість офіційних керівників керувати ким-небудь, підкоряти своїй волі інших людей, видавати владні акти можна трактувати, як адміністративну владу в юридичному аспекті [6, с. 8].

Таким чином, можемо зазначити, що ряд науковців ототожнюють поняття виконавчої влади, державної влади, адміністративної влади та, у певному аспекті, державне управління. В свою чергу під зазначеними поняттями в більшості випадків розуміється саме система органів виконавчої влади.

Полянський І. О. у своїй роботі «Правовий статус органів виконавчої влади суб'єктів РФ» визначає виконавчу владу як державну владу, яка передбачає наявність особливих ланок державного апарату (органів державного управління загальної компетенції), діяльність яких спрямована на реалізацію загальних норм, встановлених суб'єктами законодавчої

(представницької) влади, з метою регулювання різних сторін суспільного життя [7, с. 21].

На нашу думку відсутність чіткого визначення виконавчої влади пов'язане з недосконалістю визначення безпосередньо поняття державної влади. На думку Малого А. Ф., найбільш поширене розуміння державної влади як вольових відносини носить скоріше політологічний, ніж інституціональний характер, і навряд чи може знайти своє відображення в нормі закону [8, с. 95].

На думку Чиркіна В. Є. розуміння співвідношення виконавчої влади як політико-правової категорії та державного управління як організаційно-правової категорії можливо в тому випадку, якщо ми розглядаємо державне управління у вузькому сенсі. Державне управління в широкому сенсі - це організуюча, така, що впорядковує діяльність держави, цілеспрямований вплив органів держави, його установ і службовців на різні сфери суспільства, поведінку індивідів і їх колективів, дана діяльність здійснюється усіма органами державної влади [9, с. 12].

Старілов Ю. Н. дотримується наступної точки зору, пропонуючи таке визначення виконавчої влади - діяльність з управління державою і суспільством, підпорядкована контролю з боку інших гілок влади і складається в здійсненні спеціально створеними органами державної влади особливих функцій і встановленої законом компетенції. Одночасно Старілов Ю. Н. зауважує, що дані ознаки властиві державному управлінню в цілому [10, с. 89].

Авер'янов В. Б. вказав, що визнання змістовного зв'язку виконавчої влади з державним управлінням є однією з методологічних передумов правильного розуміння суті як виконавчої влади, так і державного управління [5, с. 18].

Також Авер'янов В. Б. підкреслив, що сам характер виконавчої влади, що зумовлений об'єктивним її призначенням - виконанням законів

та інших правових актів, підтверджує органічну єдність цієї влади зі змістом управлінської діяльності держави. Він робить висновок, що виявлення органічного зв'язку виконавчої влади зі змістом державного управління є однією з вихідних передумов правильного розуміння суті самої виконавчої влади [11, с. 5].

Колектив авторів з науковим керівником Поняття «державне управління» за сучасних умов слід розглядати як категорію, значно ширшу за поняття «державна виконавча влада» або «державна виконавча діяльність». Адже державне управління здійснюють усі державні органи – законодавчої, судової та виконавчої гілок влади [12, с. 31].

Колектив авторів з науковим керівником Ніжник Н.Р. зазначили, що виконавча влада відрізняється від інших видів влади своїми специфічними методами, що використовуються для досягнення своїх цілей. Її характеризує поєднання таких основних елементів механізму проведення в життя владної волі, як примус, маніпулювання, переконання, авторитет і традиція тощо. Сутнісною ознакою виконавчої влади вони виділили примусовість, покладання на силу, можливість самостійно здійснювати фізичні, організаційні та інші заходи примусу [13, с. 31].

Кириленко Є. В. надає наступне визначення виконавчої влади - є однією із гілок державної влади; різниться від законодавчої і судової влади і взаємодіє з ними. Він виділяє наступні ознаки виконавчої влади:

1. Виконавча влада є різновидом (гілкою) державної влади. Вона носить самостійний характер, відіграючи специфічну роль у забезпеченні функціонування державного механізму та знаходиться у постійній взаємодії з іншими видами державної влади і під їх постійним контролем. При цьому виконавча влада є незалежною від інших владних гілок у здійсненні спеціальних, встановлених законодавством, повноважень.

2. Одним із основних завдань виконавчої влади є реалізація нормативно-правових актів у державі.
3. Управлінський зміст виконавчої влади. Ця ознака логічно впливає з попередньої, оскільки сам характер виконавчої влади, зумовлений її об'єктивним призначенням – виконанням законів та інших правових актів, підтверджує єдність цієї гілки влади з державним управлінням, тобто з управлінською діяльністю держави.
4. Виконавча влада має специфічний суб'єктний склад, представлений системою її органів різних рівнів, правовий статус яких визначений законом. Виконавча влада є не просто сукупністю органів, а чітко структурованою, ієрархічною їх системою.
5. Універсальність та єдність виконавчої влади, що означає її постійне та повсюдне провадження на всій території держави. Сфера її діяльності охоплює практично всі сфери суспільного життя: соціальну, економічну, бюджетно-фінансову, культурну, наукову, освітянську, обороноздатності, національної безпеки, зовнішніх зносин тощо. Як зазначається в науковій літературі, виконавча влада є найбільш видимою інституцією політичної системи суспільства, діяльність якої безпосередньо пов'язана з повсякденним життям громадян [14, с. 308].

Єрмолін В.П. вважає, що виконавча влада – це своєрідна галузь (сфера, вид) публічної влади, зміст якої складає діяльність органів державної влади і органів місцевого самоврядування з метою здійснення управління як цілеспрямованого впливу на розвиток різних сфер суспільного буття шляхом реалізації їх владних повноважень методами і засобами, визначеними конституційним і, насамперед, адміністративним правом. Тим самим, виконавча влада – це, по-перше, один з головних напрямків державної діяльності, який узагальнено визначається як

державне управління, по-друге, сукупність або система органів, котрі здійснюють повноваження за змістом цієї діяльності [15, с. 40].

Мальцева Є.В. доходить висновку, що виконавча влада – це галузь (сфера) публічної влади, зміст якої складає діяльність відповідних органів державної влади з метою здійснення управління як цілеспрямованого впливу на розвиток різних сфер суспільного буття шляхом реалізації їх владних повноважень методами і засобами, визначеними конституційним і, насамперед, адміністративним правом. Виконавча влада – це один з головних напрямів державної діяльності, який узагальнено визначається як державне управління, і водночас сукупність або система органів, котрі здійснюють повноваження за змістом цієї діяльності [16, с. 86].

Ми також погоджуємося з Авер'яновим В. Б. , що особливістю виконавчої влади серед гілок державної влади полягає в тому, що саме у процесі її реалізації відбувається реальне втілення в життя законів та інших нормативних актів держави, практичне застосування всіх важелів державного регулювання й управління важливими процесами суспільного розвитку [5, с. 17].

Висновок. Таким чином, на нашу думку, найбільш точним визначенням виконавчої влади є - складова державної влади, яка здійснюється апаратом адміністративного управління і у процесі її реалізації відбувається реальне втілення в життя законів та інших нормативних актів держави, практичне застосування всіх важелів державного регулювання і управління важливими процесами суспільного розвитку.

Ми вважаємо перспективним подальше дослідження ознак виконавчої влади.

Література

1. Конституція України [Електронний ресурс]: Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141, – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> – Назва з екрана.
2. Організація виконавчої влади: необхідність усунення внутрішніх суперечностей / Авер'янов В. Б. // Право України. – 2009. – № 5. – 200 с.
3. Принцип поділу влади: сучасні інтерпретації / Жуган М., Марченко В. // Право України. – 2011. – № 2. – 348 с.
4. Алексеев А. А. Министерская власть в конституционном государстве / Алексеев А. А. – М.: Книга по Требованию, 2011. – 310 с.
5. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
6. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник для вузов / Бахрах Д. Н. – М.: Издательство НОРМА, 2000. – 640 с.
7. Полянский И. А. Правовой статус органов исполнительной власти субъектов РФ / Полянский И. А. – Хабаровск: Хабар. гос. акад. экономики и права, – 1999. – 135 с.
8. Государственная власть как правовая категория/ Малый А. Ф. // Государство и право. – 2001. – № 3. – 127 с.
9. Чиркин В. Е. Государственное управление / Чиркин В. Е. – М.: Юристъ, – 2001. – 320 с.
10. Стариков Ю. Н. Курс общего административного права. Т. 1. / Стариков Ю. Н. – М.: НОРМА, 2002. – 728 с.
11. Авер'янов В. Б. Органи виконавчої влади в Україні / Авер'янов В. Б. – К.: Ін Юре, 1997. – 48 с
12. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – 384 с.

13. Державна виконавча влада в Україні: формування та функціонування: Зб. наук. пр. / Кол. авт.; Наук. кер. Н. Р. Нижник. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – 224 с.
14. Виконавча влада та її місце в системі державної влади / Бабич О. М. // Держава і право: збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – 2010. – №50 – 772 с.
15. Єрмолін В. П. Конституційні засади виконавчої влади в Україні (проблеми теорії і практики): дис. канд. юрид. наук.: 12.00.02 / Єрмолін Володимир Павлович. – Київ., 2002 – 200 с.
16. Теоретико-правові засади сутності виконавчої влади / Мальцева Є. В. // Ученые записки ТНУ им. В. И. Вернадского. – 2012. – № 2. – 390 с.

References

1. Konstytucija Ukrainy [Elektronnyj resurs]: Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrainy (VVR), 1996, # 30, st. 141, – Rezhym dostupu: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> – Назва з екрана.
2. Orghanizacija vykonavchoji vlady: neobkhidnistj usunennja vnutrishnikh superechnostej / Aver'janov V. B. // Pravo Ukrainy. – 2009. – # 5. – 200 s.
3. Prynсyp podilu vlady: suchasni interpretaciji / Zhughan M., Marchenko V. // Pravo Ukrainy. – 2011. – # 2. – 348 s.
4. Alekseev A. A. Ministerskaya vlast v konstitutsionnom gosudarstve / Alekseev A. A. – М.: Книга по Требованию, 2011. – 310 s.
5. Vykonavcha vlada i administratyvne pravo / Za zagh. red. V. B. Aver'janova. – К.: Vydavnychyj Dim «In-Jure», 2002. – 668 s.
6. Bakhrakh D. N. Administrativnoe pravo: uchebnik dlya vuzov / Bakhrakh D. N. – М.: Izdatelstvo NORMA, 2000. – 640 s.

7. Polyanskiy I. A. Pravovoy status organov ispolnitelnoy vlasti subektov RF / Polyanskiy I. A. – Khabarovsk: Khabar. gos. akad. ekonomiki i prava, – 1999. – 135 s.
8. Gosudarstvennaya vlast kak pravovaya kategoriya/ Malyy A. F. // Gosudarstvo i pravo. – 2001. – # 3. – 127 s.
9. Chirkin V. Ye. Gosudarstvennoe upravlenie / Chirkin V. Ye. – M.: Yurist, – 2001. – 320 s.
10. Starilov Yu. N. Kurs obshchego administrativnogo prava. T. 1. / Starilov Yu. N. – M.: NORMA, 2002. – 728 s.
11. Aver'janov V. B. Orghany vykonavchoji vlady v Ukraini / Aver'janov V. B. – K.: In Jure, 1997. – 48 s
12. Derzhavne upravlinnja: problemy administrativno-pravovoji teoriji ta praktyky / Za zagh. red. V. B. Aver'janova. – K.: Fakt, 2003. – 384 s.
13. Derzhavna vykonavcha vlada v Ukraini: formuvannja ta funkcionuvannja: Zb. nauk. pr. / Kol. avt.; Nauk. ker. N. R. Nyzhnyk. – K.: Vyd-vo UADU, 2000. – 224 s.
14. Vykonavcha vlada ta jiji misce v systemi derzhavnoji vlady / Babych O. M. // Derzhava i pravo: zbirnyk naukovykh pracj. Jurydychni i politychni nauky. – 2010. – #50 – 772s.
15. Jermolin V. P. Konstytucijni zasady vykonavchoji vlady v ukraini (problemy teoriji i praktyky): dys. kand. juryd. nauk.: 12.00.02 / Jermolin Volodymyr Pavlovych. – Kyjiv., 2002 – 200 s.
16. Teoretyko-pravovi zasady sutnosti vykonavchoji vlady / Maljceva Je. V. // Uchenye zapysky TNU ym. V. Y. Vernadskogho. – 2012. – # 2. – 390 s.