

Конституційне право; муніципальне право

УДК 342.33

Пархуць Владислав Дмитрович

*аспірант кафедри теорії держави і права,
конституційного права та державного управління
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара*

Parkhuts Vladyslav

*Postgraduate Student of the Department of
Theory of State and Law, Constitutional Law and Public Administration
Oles Honchar Dnipro National University*

Заворотченко Тетяна Миколаївна

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії держави і права,
конституційного права та державного управління
Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара*

Zavorotchenko Tetyana

*Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of
Theory of State and Law, Constitutional Law and Public Administration
Oles Honchar Dnipro National University*

ORCID: 0000-0003-2004-2788

ГЕНЕЗА СТАНОВЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПОДІЛУ ВЛАДИ В УКРАЇНИ

THE GENESIS OF THE SEPARATION OF POWERS IN UKRAINE

***Анотація.** У цій статті розглядається генеза розвитку в світі та в Україні механізму поділу влади та системи стримувань і противаг. Досліджуються особливості реалізації цього інституту в Конституції України. Виокремлюються проблеми сучасного конституційного*

закріплення інституту Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України.

Наголошується, що теорія поділу влади, виникнувши завдяки працям багатьох представників філософсько-правової думки, знайшла свою реалізацію в практиці функціонування державних апаратів практично всієї сучасної цивілізації. Її загальнолюдська цінність визначила сьогоднішні реалії щодо формування та розвитку системи української правової державності.

Теорія поділу влади знайшла пряме відображення і закріплення в основних законах демократичних держав, іншими словами, державна влада вибудовується за принципом поділу на самостійні та незалежні гілки влади: законодавчу, виконавчу, судову. При цьому необхідно зазначити, що кожна з держав не тільки прагне розділити гілки єдиної державної влади, а й приділяє значну увагу їх взаємодії. Поділ влади є комплексним важелем для обмежування, за допомогою якого кожна з гілок діє самостійно, не втручаючись у повноваження іншої; встановлюється взаємний контроль, збалансованість, рівновага у взаємовідносинах державних органів, що здійснюють законодавчу, виконавчу та судову владу. За допомогою поділу влади органи держави діють у межах своєї компетенції, встановлюючи взаємний контроль, збалансованість, рівновагу у взаємовідносинах державних органів, що здійснюють законодавчу, виконавчу і судову владу. Для цього використовується ціла низка обмежувальних юридичних засобів: заборон, обов'язків, заходів відповідальності тощо. Реалізація принципу поділу влади можлива й ефективна тільки за супроводу його системою «стримувань і противаг». Вона запобігає спробам узурпації повноважень однієї влади іншою і забезпечує нормальне функціонування органів держави.

Автори доходять до висновку, що на сучасному етапі розвитку України, перед її суспільством, досить гостро постають проблеми внутрішньої організації та вдосконалення діяльності органів державної

влади з урахуванням форми державного устрою, принципів правової та соціальної держави, державного суверенітету, поділу влади та ін.

Ключові слова: конституціоналізм, теорія поділу влади, система стримувань і противаг, поділ влади.

Summary. *This article examines the genesis of the development of the mechanism of separation of powers and the system of checks and balances in the world and in Ukraine. The peculiarities of the implementation of this institution in the Constitution of Ukraine are studied. The author highlights the problems of the current constitutional consolidation of the institution of the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine.*

It is emphasised that the theory of separation of powers, having emerged thanks to the works of many representatives of philosophical and legal thought, has found its implementation in the practice of functioning of state apparatuses of almost the entire modern civilisation. Its universal value has determined today's realities regarding the formation and development of the Ukrainian system of legal statehood.

The theory of the separation of powers is directly reflected and enshrined in the fundamental laws of democratic states, in other words, state power is built on the principle of division into independent and autonomous branches of government: legislative, executive, and judicial. It should be noted that each state not only seeks to divide the branches of a single state power, but also pays considerable attention to their interaction. The separation of powers is a complex lever for restricting, with the help of which each of the branches acts independently, without interfering with the powers of the other; mutual control, balance, and equilibrium in the relations between state bodies exercising legislative, executive and judicial power are established. Through the separation of powers, the state authorities act within their competence, establishing mutual control, balance, and equilibrium in the relations between the state bodies

exercising legislative, executive and judicial power. For this purpose, a number of restrictive legal means are used: prohibitions, obligations, liability measures, etc. Implementation of the principle of separation of powers is possible and effective only if it is accompanied by a system of checks and balances. It prevents attempts to usurp the powers of one authority by another and ensures the normal functioning of the state authorities.

The authors come to the conclusion that at the present stage of Ukraine's development, its society is facing quite acute problems of internal organisation and improvement of the activities of public authorities, taking into account the form of government, the principles of the rule of law and the social state, state sovereignty, separation of powers, etc.

Key words: *constitutionalism, theory of separation of powers, system of checks and balances, separation of powers.*

Постановка проблеми. В юридичній літературі питанням аналізу реалізації принципу поділу влади присвячено багато наукових праць, що жодною мірою не виключає можливості продовжити дослідження цих проблем. Предметом нашого розгляду будуть деякі питання про реалізацію принципу поділу влади в діяльності гілок.

Актуальність теми статті зумовлена визначенням принципу поділу гілок влади; який шлях пройшов розвиток цього принципу в історії сучасної України; в яких конституційних нормах знайшов відображення даний принцип; як реалізується принцип поділу гілок влади; які особливості, характерні для реалізації цього принципу в діяльності державних інститутів України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженням принципу поділу влади та, зокрема, системи стримувань і противаг займалися такі видатні українські науковці: В. Авер'янов [1], І. Процюк [2], Ф.

Веніславський [3], Цвік М. [4], В. Забарський [5], Ю. Приймак [6], А. Толкач [7] та інші.

Попри значний рівень науково-теоретичної розробки концепції механізму розподілу влади, сучасні виклики у процесі державотворення вимагають докладного та обґрунтованого пояснення важливості цієї системи для забезпечення ефективної взаємодії між різними гілками державної влади.

Мета статті – проаналізувати генезу становлення механізму поділу влади в світовій історії і в Україні, зокрема.

Виклад основного матеріалу. Сучасна інтерпретація принципу поділу влади за всієї своєї актуальності та динамічності змісту спирається на величезний соціальний досвід усього людства, і тому є надбанням усієї цивілізації.

Полібій одним із перших вважав за необхідне розмежування влади між консулом, сенатом і народними зборами, які повинні, з одного боку, надавати один одному взаємну підтримку і сприяння, з іншого - стримувати владу іншого [8].

Більшість дослідників основоположниками "класичного" варіанта теорії поділу влади називають Джона Локка (1632-1704) і Шарля Монтеск'є (1689-1755). За Локком «усе підпорядковується законодавчій владі», оскільки «той вищий, хто може видавати закони». Локк окремо не виділяв судову владу, вважаючи її складовим елементом виконавчої влади [8].

На відміну від Локка, Монтеск'є виокремлював у системі органів влади і судову владу, яку можна довірити не якомусь спеціальному органу, а виборним особам із народу, яких залучають до відправлення правосуддя лише на певний час. «У такий спосіб,- вважав він, - судова влада, настільки страшна для людей, не буде пов'язана ні з відомою професією, ні з відомим становищем; вона стане невидимою і ніби неіснуючою» [9]. Заслугою

Монтеск'є є розробка ідей рівноваги та системи «стримувань і противаг» законодавчих і виконавчих органів державної влади.

Починаючи з кінця XVIII століття, принцип поділу влади набув конституційного закріплення в США і Франції. Нині цей принцип виступає основним стовпом державного устрою всіх розвинених демократичних держав, зокрема й України.

Нормативно ідея поділу влади в Україні була закріплена в Декларації про державний суверенітет, відповідно статті 3 якої державна влада в Республіці здійснюється за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу та судову [10].

Наступним етапом в розвитку державних інститутів було прийняття Закону УРСР " Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР від 5 липня 1991 року". Цей закон діяв до прийняття Конституції України і встановлював, що Президент відповідає за гарантування прав і свобод громадян, державного суверенітету України, дотримання Конституції та законів країни, представлення держави у міжнародних відносинах, а також приймає необхідні заходи для забезпечення обороноздатності, державної та суспільної безпеки та територіальної цілісності республіки. Згідно з цим законом, Президент виступає як найвища посадова особа Української держави і глава виконавчої влади [11].

До прийняття нової Конституції України, організація та функціонування державної влади і місцевого самоврядування регулювалися Конституційним договором, укладеним між Верховною Радою України та Президентом України 08.06.1995 року. Цей Договір встановлював, що Президент України обіймає посади глави держави і глави виконавчої влади України [12].

Конституція України 1996 р. внесла ряд суттєвих змін в організацію влади, обсяг повноважень та взаємодію державних органів. Так, згідно з

Конституцією, у першій редакції Президент не входив до гілки виконавчої влади. Крім того, його позбавили статусу голови виконавчої влади, яку йому надавали попередня Конституція та Конституційний договір 1995 року.

У державному механізмі України, відповідно до Конституції України зі змінами на 2016 рік, побудованому на принципі поділу влади, Президент має діяти лише як один із вищих органів державної влади поряд з Верховною Радою, Кабінетом Міністрів, Конституційним Судом і Верховним Судом.

На підставі аналізу Конституції України можна встановити, що статтею 10 визначено наступний варіант реалізації принципу поділу влади: «Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України» [13]. Судову владу представляє Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції, законодавчу владу – Верховна Рада України – парламент України, виконавчу владу – Кабінет Міністрів України – вищий орган у системі органів виконавчої влади.

Одне з найбільш часто обговорюваних питань конституційного закріплення принципу поділу влади в Україні стосується статусу Президента України.

Насамперед це було зумовлено невизначеністю місця і ролі в державному механізмі Президента України та відсутністю реальної влади у Кабінету Міністрів України. Згідно з Конституцією України, Президент України посідає особливе місце в системі державних інститутів. Законодавець у ст. 102 Конституції позначив президента гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, не визначивши його "приналежність" до тієї чи іншої гілки влади. [13]. Президент України

володіє широкими владними повноваженнями. Як глава держави, він представляє Україну в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори й укладає міжнародні договори України. На нього покладається підписання та офіційне оприлюднення законів.

Президент України має особливе правове становище - він глава держави, а його віднесення до тієї чи іншої гілки влади є предметом дискусії багатьох учених. Найчастіше у світовій практиці глава держави очолює (формально чи реально) виконавчу владу. За Конституцією України Президент України має дуже широкі можливості впливу на кожну з гілок державної влади, але при цьому формально до жодної з них не належить і за результати їхньої діяльності не несе жодної відповідальності.

Водночас Президент України, формально не входячи до жодної з гілок державної влади, за Конституцією України 1996 року зі змінами 2016 року функціонально перебуває ближче до виконавчої влади і має найширші можливості впливати на її діяльність. Така двоякість правового статусу глави держави призводить до суттєвих непорозумінь у функціонуванні інституційної системи в цілому. З одного боку, глава держави формально дистанційований від виконавчої влади. З іншого боку, він фактично органічно вплетений у систему виконавчої влади (п.п. 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 18, ч. 1 ст. 106 Конституції України).

Аналізуючи систему стримувань і противаг, яку закріплює Конституція України, також слід зазначити, що і Верховна Рада України має досить вагомий вплив на Кабінет Міністрів України та інші органи виконавчої влади. Зокрема, Кабінет Міністрів України підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України. Парламент України розглядає і приймає рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України, призначає за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, призначає

за поданням Прем'єр-міністра України членів Кабінету Міністрів України тощо. (п.п. 11-13 ст. 85 Конституції України).

Верховна Рада України за пропозицією Президента України або щонайменше однієї третини народних депутатів України від її конституційного складу може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та ухвалити резолюцію недовіри йому більшістю від конституційного складу Верховної Ради України (ч. 1 ст. 87 Конституції України). Ухвалення цієї резолюції тягне за собою відставку Кабінету Міністрів України (ч. 3 ст. 115 Конституції України).

При цьому варто зазначити, що за Конституцією України Президент України має набагато більше важелів впливу на діяльність українського парламенту, ніж Кабінет Міністрів України.

Таким чином, Президент України, як глава держави (ч. 1 ст. 102 Конституції України) згідно з положеннями Конституції України, відіграє важливу роль у функціонуванні всієї інституційної системи державної влади. Це означає, що він покликаний консолідувати всі гілки державної влади, забезпечити їхню взаємоузгоджену діяльність для оптимізації функціонування державного механізму України в цілому.

Своєю чергою, згідно з Конституцією України Кабінет Міністрів України не має у своєму розпорядженні скільки-небудь ефективних державно-владних повноважень, які б давали йому змогу виступати стримуючим фактором у взаємовідносинах із законодавчою та судовою владою, хоча відповідно до ст. 6 Конституції України Кабінет Міністрів фактично визнається однією з трьох рівноправних гілок державної влади.

Висновки. Резюмуючи викладене, наголосимо на тому, що поділ влади - найважливіша умова та основний механізм функціонування державної влади, він є основою державного будівництва у високорозвинених країнах сучасної світової спільноти. Практична цінність

цього інституту влади полягає у встановленні потужних конституційних гарантій проти тенденції до повновладдя однієї з її гілок.

За допомогою поділу влади органи держави діють у межах своєї компетенції, встановлюючи взаємний контроль, збалансованість, рівновагу у взаємовідносинах державних органів, що здійснюють законодавчу, виконавчу та судову владу. Для цього використовується ціла низка обмежувальних юридичних засобів: заборон, обов'язків, заходів відповідальності тощо. Реалізація принципу поділу влади можлива й ефективна тільки за супроводу його системою "стримувань і противаг". Вона попереджає спроби узурпації повноважень однієї влади іншою і забезпечує нормальне функціонування органів держави.

Порівняно нещодавні події у сфері здійснення конституційної реформи, а саме, повернення парламентом України до парламентсько-президентської форми правління зразка 2004 року свідчать, що в Україні реалізується реформування механізму державної влади.

Принцип поділу влади має не абсолютний, а відносний характер і модифікується залежно від конкретних історичних, політичних та інших реалій. Це повною мірою стосується і України, якій необхідно сформувати саме систему впорядкованих, взаємопов'язаних засобів стримування гілок влади.

Література

1. Авер'янов В. Уряд у механізмі поділу влади: недосконалість вітчизняної конституційної моделі // *Право України*. 2005. №4. С. 10-15.
2. Процюк І.В. Поділ та єдність державної влади. Державне будівництво та місцеве самоврядування. Харків : Право, 2007. Вип. 14. С. 70-76.
3. Веніславський Ф.В. Взаємодія гілок державної влади як принцип основ конституційного ладу України // *Право України*. 1998. № 1. С. 34-38.

4. Цвік М. В. Конституційні проблеми розподілу властей (деякі загальнотеоретичні аспекти) [Текст] // Вісн. Акад. прав. наук України. 1993. № 1. С. 65–66.
5. Забарський В. Принцип поділу влади в українському державотворенні // Юридичний вісник. 2014. № 31. С. 29-35.
6. Приймак Ю. Система стримувань і противаг у взаємовідносинах між виконавчою та законодавчою гілками влади як механізм консолідації політичного режиму // Вісник Львівського університету. Серія філос.-політолог. Студії. 2015. Вип. 6. С. 16-19.
7. Толкач А. Еволюція теорії розподілу влади в історії світової політико-правової думки // Форум права. 2014. №2. С. 432-437.
8. Теорія держави і права : навчальний посібник. В.М. Суботін, О.В. Філонов, Л.М. Князькова, І.Я. Тодоров. Київ : Знання, 2005. 140 с.
9. Монтеск'є Ш.Л. Про дух законів : хрестоматія. Київ, 2008. С. 53
10. Декларація про державний суверенітет України, прийнята Верховною Радою УРСР 16 липня 1990 року за № 55-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text> (дата звернення: 11.09.2023)
11. Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 5 липня 1991 року, № 1293-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1293-12#Text> (дата звернення: 11.09.2023)
12. Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України від 08.06.1995 р. № 1к/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 11.09.2023)

13. Конституція України : Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11.09.2023)

References

1. Averianov V. Uriad u mekhanizmi podilu vlady: nedoskonalist vitchyznianoï konstytutsiinoï modeli // Pravo Ukrainy. 2005. №4. S. 10-15.
2. Protsiuk I.V. Podil ta yednist derzhavnoi vlady. Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia. Kharkiv : Pravo, 2007. Vyp. 14. S. 70-76.
3. Venislavskiy F.V. Vzaiemodiia hilok derzhavnoi vlady yak pryntsyp osnov konstytutsiinoho ladu Ukrainy // Pravo Ukrainy. 1998. № 1. S. 34-38.
4. Tsvik M. V. Konstytutsiini problemy rozpodilu vlastei (deiaki zahalnoteoretychni aspekty) [Tekst] // Visn. Akad. prav. nauk Ukrainy. 1993. № 1. S. 65–66.
5. Zabarskyi V. Pryntsyp podilu vlady v ukrainskomu derzhavotvorenni // Yurydychnyi visnyk. 2014. № 31. S. 29-35.
6. Pryimak Yu. Systema strymuvan i protyvah u vzaiemovidnosynakh mizh vykonavchoiu ta zakonodavchoiu gilkami vlady yak mekhanizm konsolidatsii politychnogo rezhymu // Visnyk Lvivskogo universytetu. Seriiia filos.-politolog. Studii. 2015. Vyp. 6. S. 16-19.
7. Tolkach A. Evoliutsiia teorii rozpodilu vlady v istorii svitovoi polityko-pravovoi dumky // Forum prava. 2014. №2. S. 432-437.
8. Teoriia derzhavy i prava : navchalnyi posibnyk. V.M. Subotin, O.V. Filonov, L.M. Kniazkova, I.Ia. Todorov. Kyiv : Znannia, 2005. 140 s.
9. Monteskie Sh.L. Pro dukh zakoniv : khrestomatiiia. Kyiv, 2008. C. 53
10. Deklaratsiia pro derzhavnyi suverenitet Ukrainy, pryiniata Verkhovnoiu Radoiu URSR 16 lypnia 1990 roku za № 55-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text> (date of access: 11.09.2023)

11. Pro zasnuvannia posta Prezydenta Ukrainskoi RSR i vnesennia zmin ta dopovnen do Konstytutsii (Osnovnoho Zakonu) Ukrainskoi RSR : Zakon Ukrainskoi Radianskoi Sotsialistychnoi Respubliky vid 5 lypnia 1991 roku, № 1293-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1293-12#Text> (date of access: 11.09.2023)
12. Konstytutsiinyi dohovor mizh Verkhovnoiu Radoiu Ukrainy ta Prezydentom Ukrainy pro osnovni zasady orhanizatsii ta funktsionuvannia derzhavnoi vlady i mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini na period do pryiniattia novoi Konstytutsii Ukrainy vid 08.06.1995 r. № 1k/95-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80> (date of access: 11.09.2023)
13. Konstytutsiia Ukrainy : Zakon vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (date of access: 11.09.2023)