

СТРУКТУРНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЯК ІНСТИТУТУ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

STRUCTURAL CHARACTERISTICS OF STATE AUTHORITY AS AN INSTITUTE OF CONSTITUTIONAL LAW OF UKRAINE

Бистрик Д.С., аспірант кафедри
кримінального права, процесу та криміналістики
Київський університет інтелектуальної власності права

У статті узагальнено та проаналізовано підходи до визначення феномену «державної влади», а також місце його в інституційній системі конституційного права України.

Зазначено, що найважливішим критерієм правової держави вважається не демократія, а гарантія прав людини, що забезпечується органами державної влади. Сформовано поняття «державна влада» та «апарат держави».

Розглянуто критерії кваліфікації інститутів конституційного права, виділено загальні та спеціальні кваліфікуючі ознаки.

Визначено системний поділ інститутів конституційного права, зокрема, на думку авторитетних вчених, інститути конституційного права варто поділити на прості та складні інститути. До складних належать, наприклад, інститути виборчої системи (включає виборче право, виборчий процес), у той час як до простих, конституційно-правових інститутів можна віднести інститут депутатського запиту, інституту основ конституційного ладу, до якого, зокрема, належить інститут системи поділу влади та взаємодії її гілок.

Цікавою є класифікація конституційно-правових інститутів на генеральні, основні та субінститути. До генеральних відносяться інститути: основи конституційного ладу; основи правового статусу особи; основи організації і функціонування органів державної влади, основи організації та діяльності органів місцевого самоврядування. Ці інститути формуються у зв'язку зі специфікою окремих, найбільш широких різновидів суспільних відносин у предметі конституційного регулювання. Так, у межах генерального конституційного інституту основ організації та функціонування органів державної влади можна виокремити такі основні інститути, як інститути парламентаризму, президента, конституційної юстиції, виконавчої влади тощо.

Досліджено реалізацію системи поділу державної влади та принципу стримування і протидії. Досліджено основні класифікації інститутів конституційного права України, та зроблено висновок про відсутність єдиного підходу до закріплення інституту державної влади як окремого елемента в інституційній системі конституційного права України.

Найбільш поширеною вважається класифікація інститутів конституційного права за предметом їх правового регулювання. Таким чином можна виділити такі інститути конституційного права як інститут основ конституційного ладу України, інститут конституційно-правового статусу людини та громадянина, інститут конституційних засад здійснення народовладдя, інститут конституційних основ організації та діяльності державної влади, інститут місцевого самоврядування, інститут територіальної організації публічної влади в Україні та інститут правового захисту Конституції України. Саме інститут конституційних основ організації та діяльності державної влади закріплює у собі: інститут форм безпосередньої демократії, інститут парламентаризму, інститут форм безпосередньої демократії, інститут глави держави, інститут виконавчої влади, інститут судової влади тощо.

Досліджено та вказано основні недоліки та вади інституту державної влади України та запропоновано основні напрямки подальших досліджень та напрацювань, з метою покращення та інтеграції правової системи України в європейський правовий простір.

Ключові слова: державна влада, конституціоналізм, принцип поділу влади, гілки влади, система стримування і протидії, інститут конституційного права України, класифікація інститутів конституційного права, правова держава, законодавча, виконавча, судова влада.

The article summarizes and analyzes approaches to defining the phenomenon of "state power", as well as its place in the institutional system of constitutional law of Ukraine.

It is noted that the most important criterion of the rule of law is not democracy, but the guarantee of human rights, which is provided by state authorities.

The concepts of "state power" and "state apparatus" were formed.

The implementation of the mechanism of the division of state power and the principle of checks and balances has been studied. The main classifications of institutions of the constitutional law of Ukraine were studied, and a conclusion was made about the lack of a single approach to establishing the institution of state power as a separate element in the institutional system of the constitutional law of Ukraine.

The qualification criteria of constitutional law institutes were considered, general and special qualifying features were highlighted.

The systematic division of constitutional law institutions is determined, in particular, according to authoritative scientists, constitutional law institutions should be divided into simple and complex institutions. Complex ones include, for example, the institutions of the electoral system (includes the right to vote, the electoral process), while simple, constitutional-legal institutions include the institution of the parliamentary request, the institution of the foundations of the constitutional order, which, in particular, includes the institution of the separation of powers and interactions of its branches.

The classification of constitutional and legal institutions into general, main and sub-institutes is interesting. The general institutions include: the foundations of the constitutional system; the basis of a person's legal status; basics of organization and functioning of state authorities, basics of organization and activity of local self-government bodies. These institutions are formed in connection with the specifics of individual, broadest varieties of social relations in the subject of constitutional regulation. Thus, within the framework of the general constitutional institution of the foundations of the organization and functioning of state authorities, such basic institutions as the institutions of parliamentarism, the president, constitutional justice, executive power, etc. can be singled out.

The classification of constitutional law institutions according to the subject of their legal regulation is considered the most common. In this way, it is possible to distinguish such institutions of constitutional law as the institution of the foundations of the constitutional system of Ukraine, the institution of the constitutional and legal status of a person and citizen, the institution of the constitutional foundations of the exercise of people's power, the institution of the constitutional foundations of the organization and activity of state power, the institution of local self-government, the institution of territorial organization of public power in Ukraine and the Institute of Legal Protection of the Constitution of Ukraine. It is the institution of the constitutional foundations of the organization and activity of state power that enshrines in itself: the institution of forms of direct democracy, the institution of parliamentarism, the institution of forms of direct democracy, the institution of the head of state, the institution of executive power, the institution of judicial power, etc.

The main shortcomings and defects of the institution of the state power of Ukraine were studied and indicated, and the main directions of further research and development were proposed, with the aim of improving and integrating the legal system of Ukraine into the European legal space.

Key words: state power, constitutionalism, structural characteristics, principle of separation of powers, branches of power, institute of Constitutional law of Ukraine, classification of institutes of constitutional law, rule of law, legislative, executive, judicial power.

Виклад основного матеріалу. Беззаперечним є той факт, що Україна досі, з моменту проголошення незалежності, знаходить на стадії становлення її як демократичної, соціальної та правової держави. Наразі, головний вектор розвитку нашої держави направлений на інтеграцію в європейське співтовариство, втілення основних засад європейського конституціоналізму не лише шляхом закріплення їх формально у нормах закону, а й надання їм дієвості та реальності.

Основоположним принципом конституціоналізму є розподіл та обмеження державної влади. Стаття 6 Конституції України закріпила положення про те, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову [1]. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Таким чином, в Основному Законі закріплено розподіл державної влади на гілки, визначено її незалежність та самостійність у взаємодії з іншими гілками влади на засадах взаємних стримувань і противаг (ст.ст. 75, 85, 87, 94, 106, 115, 119, 124 Конституції України).

Основним завданням цієї наукової статті є аналіз структурної характеристики державної влади в умовах сучасного українського конституційного ладу, а також визначення актуальних проблемних питань поділу державної влади в Україні.

У вітчизняній науковій доктрині конституційного права відсутнє єдине розуміння феномену «державної влади», що поєднується надзвичайною складністю даного явища.

Вітчизняний науковець М. В. Цвік, розглядає владу як прояв організованої сили, заснованої на здатності одних суб'єктів нав'язувати свою волю іншим, тобто керувати ними, що дозволило вченому вбачати в основі державної влади відносини залежності між людьми. Ці відносини мають вольовий, а іноді й силовий характер і створюють можливість різними способами нав'язувати державну волю громадянам та іншим суб'єктам суспільних відносин [3, с. 50–51].

Найбільш вдалими з огляду на характеристику структури, на нашу думку, є визначення поняття державної влади, запропоноване вітчизняним правником О. Скакуном. Під державною владою вчений розуміє публічно-політичні, вольові (керівництва – підкорення) відносини, що утворюються між суб'єктами політичної системи суспільства на підґрунті правових норм, зі спіранням, у разі потреби, на державний примус [4].

Отже, державна влада – це спосіб управління (керування) суспільством для якого характерна опора на спеціальний апарат примусу (авторитет чинності). Апарат держави – система всіх державних органів, які виконують певні функції та завдання держави.

Правовою державою є лише демократична держава (а отже, всі ознаки демократичної держави автоматично переходять до переліку ознак правової держави), у якій забезпечується верховенство закону, послідовно провадиться принцип поділу влади, визнаються й гарантуються права людини і громадянина [2, с. 7]. Частина 2 статті 3 Конституції України закріплює, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Отже, найважливішим критерієм такої держави вважається не демократія, а гарантія прав людини, що забезпечується органами державної влади.

Обмеження влади правом на практиці означає, зокрема, недопущення її одноосібної концентрації, розподіл її функцій між різними гілками державної влади. Така система поділу державної влади, як свідчить досвід більшості провідних країн світу, дає можливість уникнути

зловживань владою, оскільки її гілки у такому разі виступають одна щодо одної як противаги і контролери. Такий запобіжник у державному механізмі видається дуже доречним [5, с. 17–18].

Німецький філософ і політолог Р. Дарендорф зазначає, що «поділ влади – це розмежування функцій єдиної державної влади, розподіл повноважень між відповідними державними органами, забезпечення їх балансу і взаємного стримування» [6, с. 40].

Таким чином, для того, щоб жодна з влад не діяла безконтрольно, у багатьох розвинених демократіях, у тому числі і в Україні, було запроваджено та закріплено на конституційному рівні систему поділу державної влади на три гілки, яка діє на засадах стримувань і противаг.

В доктрині конституційного права немає універсального підходу як до класифікації правових інститутів галузі конституційного права взагалі, так і щодо віднесення інституту державної влади до певного виду конституційно-правових інститутів, спільним є лише визнання виняткової важливості цього інституту.

Загальними кваліфікуючими ознаками інституту конституційного права є: 1) наявність певного виду об'єктивно сформованих суспільних відносин, що потребують нормативно-правового регулювання; 2) ідентифікація правового регулювання цієї групи суспільних відносин з основною функцією (функціями) конкретної галузі права; 3) системність і автономність існування матеріальних і процесуальних норм права в межах конкретного інституту конституційного права та їх функціональна взаємозумовленість. До спеціальних кваліфікуючих ознак цієї категорії слід віднести: 1) об'єктивне існування відносин самостійних груп політичних, економічних, соціальних, культурних й інших суспільних відносин, які в силу свого значення для суспільства і держави потребують конституційно-правового регулювання, тобто складають предмет конституційного права; 2) ототожнення вказаних груп суспільних відносин з основними напрямками та видами впливу конституційного права на суспільні відносини; 3) наявність достатньої кількості матеріальних і процесуальних, установчих і регулятивних та інших видів конституційно-правових й інших норм права, необхідних для регулювання суспільних відносин, що є предметом конституційного права; 4) наявність креативних, структурних і функціональних комплексних зв'язків між нормами, що регулюють суспільні відносини, що є складовою предмета конституційного права; 5) об'єктивізацію системи норм конституційного та інших галузей права, що існують в межах інституту конституційного права у системі конституційного законодавства України [7, с. 36–37].

О. О. Майданий вважає, що існують прості та складні інститути. Наприклад, інститут виборчої системи включає такі інститути як виборче право (в суб'єктивному розумінні), виборчий процес. Останній містить у собі ряд стадій (призначення виборів, висунення кандидатів у депутати, голосування, підрахунок голосів і визначення результатів виборів). До інституту основ правового статусу людини і громадянина як складного конституційно-правового інституту належать прості: інститут громадянства України; інститут основних прав і свобод громадян України, іноземців; інститут основних обов'язків та інші. До простих конституційно-правових інститутів можна віднести інститут депутатського запиту, інститут імпичменту Президента України. На сучасному етапі відбувається процес формування інституту основ конституційного ладу, який об'єднує норми, що забезпечують суверенітет українського народу, систему поділу влади і взаємодії її гілок, пріоритет прав людини над державою, політичну, економічну та ідеологічну багатоманітність. Конституційно-правові інститути об'єднують норми як Уоноституції України, так і поточного законодавства, тобто норми, які мають різну юридичну силу [8, с. 30].

Деякі вчені пропонують поділяти конституційно-правові інститути на генеральні, основні та субінститути. До генеральних інститутів слід віднести: основи конституційного ладу; основи правового статусу особи; основи організації і функціонування органів державної влади, основи організації та діяльності органів місцевого самоврядування. Ці інститути формуються у зв'язку зі специфікою окремих, найбільш широких різновидів суспільних відносин у предметі конституційного регулювання. Ці інститути адекватно відображають загальносистемні зв'язки. У них представлені всі види конституційних норм. Так, у межах генерального конституційного інституту основ організації і функціонування органів державної влади можна виокремити такі основні інститути, як інститути парламентаризму, президента, конституційної юстиції, виконавчої влади тощо [9, с. 244–245].

Найбільш поширеною вважається класифікація інститутів конституційного права за предметом їх правового регулювання. Таким чином можна виділити такі інститути конституційного права як інститут основ конституційного ладу України, інститут конституційно-правового статусу людини та громадянина, інститут конституційних засад здійснення народовладдя, інститут конституційних основ організації та діяльності державної влади, інститут місцевого самоврядування, інститут територіальної організації публічної влади в Україні та інститут правового захисту Конституції України. Проте розглянувши інститути конституційного права України таким чином, можна назвати лише основні інститути конституційного права, які включають в себе набагато більше похідних інститутів конституційного права.

Вітчизняні науковці, такі як Носенко О. В., Шаповал В. М., Мелашенко В. Ф. не виділяють інститут державної влади як окремих інститутів конституційного права України, а відносять його до інституту конституційних основ організації та діяльності державної влади який включає в себе: інститут форм безпосередньої демократії, інститут парламентаризму, інститут форм безпосередньої демократії, інститут глави держави, інститут виконавчої влади, інститут судової влади тощо.

Не дивлячись на загальне закріплення механізму стримувань і противаг та поділу влади в конституційному праві України, беззаперечним є той факт, що сучасна система державної влади України є незбалансованою та неефективною, а механізм стримувань і противаг – неідеальним.

Як зазначає О. В. Скрипнюк, головним завданням на сучасному етапі державотворення та реалізації її євроатлантичних прагнень України в сфері організації державної влади має стати побудова ефективної публічної влади, що ґрунтується на принципах єдності, збалансованості, взаємосприяння, зниження рівня конфліктності. При цьому має бути забезпечено реалізацію державної влади на засадах чіткого розподілу функцій та повноважень Президента, парламенту та уряду шляхом удосконалення системи стримувань і противаг, забезпечення дієвості та стабільного функціонування всього державного механізму [10, с. 9].

На сьогодні, проблемою функціонування системи поділу державної влади в Україні є існування вад у моделі

парламентаризму. Йдеться про недоліки законодавчого процесу, забезпечення ефективності роботи парламенту, тлумачення парламентом Конституції та законодавства, існування надмірного обсягу недоторканності народних депутатів, неідеальності механізмів забезпечення їх особистої відповідальності за ухвалені рішення, зміцнення конституційних засад парламентаризму, розширення повноважень і відповідальності парламенту.

У сучасних конституційно-правових реаліях Президент України посідає особливе місце в системі поділу державної влади. Досвід показує, що всі попередні президенти намагалися за рахунок інших гілок влади розширити свої повноваження у позаконституційний спосіб за рахунок інших органів державної влади. В цьому плані слід було б забезпечити належні конституційно-правові умови для збалансованості та функціонування змішаної форми державного правління на основі більш чіткого визначення повноважень Президента та способів їх реалізації.

Загалом, на сучасному етапі, найбільш вагомими проблемами реалізації поділу державної влади в Україні є: загальна незбалансованість системи поділу влади; надмірна персоналізація; здійснення владними структурами не поділу функцій влади, а саме поділу влади; неідеальність механізму стримувань і противаг у відносинах між Президентом України і Верховною Радою України; Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України; відсутність політичної волі до усунення протиріч і конфліктів між вищими державними структурами та запровадження реальної відповідальності за результатами діяльності [11, с. 33]. На сучасному етапі державотворення в Україні досить відчутною є проблема досягнення оптимальної моделі організації державної влади та вироблення механізму взаємодії між її гілками, адже від ефективності організації та функціонування системи державної влади значною мірою залежить стан та перспектива розвитку державно-правових інститутів.

Зважаючи на вищевикладене, задля подальшого ефективного розвитку нашої держави та інтеграції її у європейський правовий простір, зусилля вчених та законодавця мають бути спрямовані на вирішення проблем ефективної організації державної влади, на зміцнення засад парламентаризму, вдосконалення конституційних повноважень Президента, більш чіткого визначення статусу Кабінету Міністрів України, усунення суперечливих конституційних положень щодо взаємодії органів державної влади, недопущення конфліктності між ними.

Висновки. Підсумовуючи, варто зазначити, що питання інституту державної влади в конституційному праві України не досліджувалося попередньо вітчизняними вченими, що і викликає подальший науково-дослідницький інтерес. Дослідження структури державної влади в Україні та системи поділу державної влади, її реалізації надає визначення її подальшого розвитку та вдосконалення, оскільки наглядно демонструє її вади та недоліки, що на нашу думку варто у майбутньому розглядати крізь призму європейської моделі конституціоналізму.

Закріплення на конституційному рівні зазначених у цій науковій статті положень щодо удосконалення інститутів державної влади та їх реалізація сприяли б забезпеченню більшої ефективності діяльності державної влади в Україні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Старуха Б.І. Роль органів державної влади у забезпеченні прав людини і громадянина в демократичному суспільстві: теоретико-правовий вимір: автореферат: дис. кан.юр.наук ... 12:00.01. Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2016. 21 с.
3. Теорія держави і права: Підручник / кол. авт.; кер. авт. кол. канд. юрид. наук, проф. Ю.А. Ведерніков. 3-є вид. перероб. і доп. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016; Ліра ЛТД. 480 с.
4. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник. Харків: Консум, 2001. 656 с.
5. Чехович Т.В. Державна влада як інститут конституційного права України: дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2005.
6. Веніславський Ф.В. Функціонування державної влади в аспекті політичного режиму. Проблеми законності. 1998. Вип. 34. С. 40–44.
7. Система інститутів конституційного права України. *Науковий вісник Ужгородського національного ун-ту. Серія «Право»*. 2006. № 6.

8. Майданник О. О. Конституційне право України: навч. посіб. Київ: Алерта, 2011. 380 с.
9. Інститути конституційного права України: стан та перспективи розвитку. Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку; Зб. тез міжнародної наук.-практ. конф. студентів та аспірантів (Луцьк, 17–18 березня 2006 р.). Луцьк, 2006. С. 243–245.
10. Скрипнюк О. В. Державна влада в Україні: питання вдосконалення її організації та розвитку на сучасному етапі. Науково-практичний журнал «Судова апеляція». 2019. № 2(55). С. 8–11.
11. Варва І.П. Актуальні проблеми реалізації принципу розподілу державної влади. III Міжнародний молодіжний науковий юридичний форум: [Матеріали форуму, м. Київ, Національний авіаційний університет, 14–15 травня 2020 р.] Том 1. Тернопіль: Вектор, 2020. С. 31–33.