

## ПОДІЛ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЯК КРИТЕРІЙ КЛАСИФІКАЦІЇ ФОРМ ДЕРЖАВНОГО ПРАВЛІННЯ

### SEPARATION OF STATE POWER AS A CRITERION FOR THE CLASSIFICATION OF FORMS OF GOVERNMENT

**Процюк І.В.,**

*доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри теорії держави і права,  
декан заочного факультету № 2  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого*

Стаття присвячена аналізу теорії поділу державної влади як одного з основних критеріїв класифікації форм державного правління. Автором обґрунтовується позиція, що видові розходження між сучасними монархіями і республіками залежать від закріпленої конституцією й фактично створеного механізму формування взаємовідносин між законодавчою, виконавчою й судовою владою, тобто зумовлені моделлю поділу державної влади й відповідною системою стримувань і противаг, яка є визначальною для формування конкретної форми правління.

**Ключові слова:** поділ державної влади, система стримувань і противаг, форма державного правління.

Статья посвящена анализу теории разделения государственной власти как одного из основных критериев классификации форм государственного правления. Автором обосновывается позиция, что видовые различия между современными монархиями и республиками зависят от закрепленной конституцией и фактически созданного механизма формирования взаимоотношений между законодательной, исполнительной и судебной властью, то есть обусловлены моделью разделения государственной власти и соответствующей системой сдержек и противовесов, которая является определяющей для формирования конкретной формы правления.

**Ключевые слова:** разделение государственной власти, система сдержек и противовесов, форма государственного правления.

The article is devoted to the analysis of the theory of the division of state power as one of the main criteria for the classification of forms of government. The author substantiates the position that the distinctive differences between modern monarchies and republics depend on the established constitution and actually created mechanism for the formation of relations between the legislative, executive and judicial authorities, that is due to the model of division of state power and the corresponding system of checks and balances, which is crucial for the formation of a specific form of government.

**Key words:** division of state power, system of checks and balances, form of government.

**Постановка проблеми.** Теорія поділу влади продовжує привертати до себе увагу науковців. Одними з найбільш проблемних напрямків сучасних наукових дискусій у цій сфері є питання, пов'язані з розумінням сутності поділу державної влади, визначенням факторів, що зумовлюють вибір державою тієї чи іншої модифікації принципу поділу влади, оптимальним розподілом владних повноважень між гілками влади на новітньому етапі державотворення. Саме принцип поділу влади, певна його теоретична модель виступає одним із критеріїв визначення форми правління держави, яка набуває самобутніх форм впровадження в державно-правовій практиці різних країн.

**Стан опрацювання.** Класифікація зазначених форм залежно від закріпленої в них моделі поділу державної влади є одним із достатньо розроблених і водночас дискусійних питань. Визначення моделей поділу державної влади має методологічне значення для подальшого окреслення різновидів форми державного правління. Розробкою цієї проблематики займалися такі науковці сучасності: М. Байтін, Ю. Барабаш, Й. Благож, С. Бостан, О. Венгеров, Е. Григоніс, Р. Гринюк, О. Дашковська, А. Заєць, В. Зайчук, Л. Ентін, І. Ільїн, М. Козюбра, А. Колодій, М. Кейзеров, Д. Керімов, В. Ледаєв, В. Лемак,

С. Льюкс, Н. Луман, О. Медушевський, А. Мішин, Л. Наливайко, В. Нерсесянц, Л. Окуньков, Н. Оніщенко, В. Погорілко, В. Протасова, П. Рабінович, А. Селіванов, В. Серьогін, С. Серьогіна, О. Скрипнюк, Б. Страшун, В. Тацій, Ю. Тихомиров, В. Федоренко, М. Цвік, В. Чиркін, В. Шаповал та ін.

**Мета статті.** Оскільки сьогодні аспект впливу відповідної системи поділу влади на формування конкретної форми правління держави недостатньо теоретично розроблений, наукового аналізу потребує з'ясування особливостей поділу державної влади в умовах сучасних монархій і республік, закономірностей, що характеризують зв'язки між моделлю поділу влади та формою правління держави.

**Виклад основного матеріалу.** У другій половині XIX ст. в науці закріпилося поняття про основні види державного правління – монархію та республіку. Цей поділ є загальним як для зарубіжної, так і для вітчизняної науки. Класифікація форм державного правління на монархію та республіку бере свій початок від Н. Макіавеллі, згодом повторюється й доповнюється більшістю науковців, а оформлюється в суспільно-політичній думці наприкінці XVIII ст. Тривалий час (аж до XIX – початку XX ст.) під формою правління розумілася чисельність правлячих: монархія – це правління одного; аристократія, олі-

гархія, тимократія та інші подібні варіанти – декількох; демократія – правління народу, тобто більшості. Республіка – це завжди влада не одного, а більшої кількості осіб. У сучасній правовій літературі справедливо вказується, що це обов'язково колективне правління [1, с. 29]. Республіка протиставлялася монархії, тому що в ній усім обраним посадовцям належало бути відповідальними перед народом, на відміну від безвідповідальності монарха.

Зарубіжні науковці у класифікації форм правління базисними визнають взаємовідносини парламенту, уряду і глави держави. У вітчизняних наукових правових джерелах у класифікації форм державного правління основним критерієм є порядок заміщення поста глави держави. Проте на сучасному етапі суспільного розвитку це може бути формальністю. Так, однаковим є правовий статус глав держав із т. зв. парламентською формою правління, коли одні з них успадковують цю посаду (парламентська монархія), а інші – на неї обираються (парламентська республіка). Порядок заміщення посади глави держави на певному історичному етапі (майже до початку ХХ ст.) був одним із тих основних чинників, які визначали зміст форми державного правління, але з часом втратив своє колишнє першорядне значення, бо визначальним для поділу форм державного правління стало не те, хто є главою держави і яким шляхом він заміщує цю посаду, а те, на яких принципах будується система владних органів, яка здійснює правління в країні.

У сучасній юридичній науці є спроби знайти нові підходи до поділу держав за їх формами правління. Так, наприклад, І.Н. Гомеров виділяє 7 форм державного правління залежно від того, якими є взаємовідносини вищих органів державної влади, як вони співіснують, як між ними розподілена державна влада, як вони формуються й перед ким відповідальні. Це парламентарна, президентська, напівпрезидентська, суперпрезидентська, військово-поліцейська, псевдопарламентарна та монархічна форми державного правління [2, с. 738]. Л.І. Спиридонов визнає інший підхід і підкреслює, що, оскільки особливості устрою верховної влади тоталітарної держави не охоплюються поняттями «монархія» або «республіка», це дає підставу для виділення третього виду форми правління – категорії «тоталітарна держава», яка зазвичай є перевернутою формою республіки [3, с. 56, 58]. Р.Т. Мухаєв вирізняє «чисті», класичні (монархія, республіка) форми державного правління й нетипові (змішані – дуалістична монархія, президентсько-парламентська республіка; гібридні – монархічна республіка, республіканська монархія) [4, с. 153]. Е.П. Григоніс стверджує, що «всі форми правління можна поділити на єдиновладні й засновані на поділі влади, причому як тими, так і іншими можуть бути і монархія, і республіка». На перший погляд, учений надає нібито зрозуміле пояснення з приводу того, що становлять собою, наприклад, африканські республіки, які за цим критерієм виступають єдиновладними республіками [5, с. 62]. Вагомий внесок в опрацювання досліджуваної проблеми

зробили й такі вітчизняні науковці, як С. Рябов [6, с. 149–154], В. Сухонос [7, с. 57–63], М. Кармазіна [8, с. 348–358].

Результати класифікації форм державного правління зарубіжних і вітчизняних науковців особливо різноманітністю не відзначаються. Більшість дослідників за формою правління поділяють сучасні держави на 2 основні види – монархію і республіку. Монархії: необмежені й обмежені; республіки: президентські, парламентські і змішані. Досить поширеним є виділення певних особливих різновидів як республік (соціалістичні, монархічні, мілітарні тощо), так і монархій (станово-представницькі, деспотичні, теократичні та ін.), що існують в одній або ж у невеликій групі держав. Недостатньо брати за основу тільки чисельність правлячих осіб і спосіб заміщення вищих органів державної влади. Ці критерії дають змогу виділити тільки в загальній класифікації монархічні і республіканські держави, проте не дозволяють виокремити серед сучасних монархічних і республіканських держав усі їх різновиди. На нашу думку, одним з основоположних критеріїв розподілу цих держав є взаємовідносини вищих органів державної влади, засновані на фактично закріпленій у кожній окремій державі моделі поділу державної влади, яка передбачає обсяг повноважень і взаємовідносини законодавчої, виконавчої і судової влади, а також глави держави, і відповідну систему стримувань і противаг.

Видові розходження сучасних монархій і республік полягають у закріпленому конституцією й фактично створеному порядку та механізмі формування взаємовідносин між законодавчою, виконавчою й судовою владою, тобто вони зумовлені моделлю поділу державної влади й відповідною системою стримувань і противаг. Отже, принциповим для подальшого вивчення й виокремлення різновидів обмеженої монархічної та республіканської форм державного правління є розуміння питань щодо оптимального співвідношення законодавчої й виконавчої влади, з одного боку, місця й ролі в зазначеній тріаді судових органів – з іншого.

Відтак одним із головних критеріїв виокремлення держав за формами правління, на нашу думку, є закріплена в державному механізмі система поділу державної влади. Згідно з останньою, у будь-якій сучасній демократичній державі функціонують 3 гілки (роди, галузі) влади – законодавча, виконавча й судова. Належне втілення моделі поділу державної влади базується на виокремленні 3 компонентів (інституціонального, функціонального й суб'єктного) в цій системі. Наявність цих компонентів впливає ще з міркувань Ш.-Л. Монтеск'є: різноманітні державно-владні інститути, від імені яких діють різні особи (політичні суб'єкти), мають виконувати різноманітні функції держави, здійснювати різного роду державну владу. Їх докладно розглядає й В. Четвертін, але він аналізує не суб'єктний, а персональний компонент, що є суттєвим [9, с. 576–581]. Компоненти поділу влади відзначає й В.Д. Зорькін: жодному з органів не належить вся державна влада в її

повному обсязі, забороняється виконувати функції, що належать іншому органу (інституціональний і функціональний компоненти поділу влади). Існує обов'язкова умова: не повинно бути зосередження влади в руках однієї особи (суб'єктний компонент) [10, с. 80–81]. Аналогічно розмірковує і Р. Ципеліус: учення про поділ влади розрізняє найважливіші сфери функціональної діяльності держави та пов'язані з ними компетенції і вимагає створювати для кожної такої царини свої органи. Кожен із цих органів має принципово обмежуватися виконанням тієї функції, якою він відає. У підсумку все зводиться до того, щоб запобігти концентрації влади в руках того самого політичного суб'єкта [11, с. 317–318].

Загалом же компетенції мають бути такими, щоб законодавці не могли втручатися у виконавчу владу і правосуддя. Виконавчі органи не повинні займатися законотворчістю, видавати правоустановчі акти, брати на себе функції правосуддя. Однак нереально обтяжувати законодавця обов'язком установлювати всі правові норми, а тому він має право доручати вищим виконавчим органам видавати первинні нормативні акти, але тільки з визначеного законом питання і протягом окресленого законом строку (інститут делегованого законодавства). Суди не повинні законодавствувати й виконувати функції виконавчої влади, навіть якщо законодавчий або компетентний виконавчий орган не виконує своїх обов'язків.

Якщо виходити з класичного трактування теорії поділу державної влади, можна вважати наявністю певних повноважень порушенням однойменного принципу. Проте сучасне її розуміння передбачає існування різних видів компетенційних взаємозв'язків у певних моделях поділу державної влади, що, у свою чергу, зумовлюються різновидами форми державного правління, тому суто догматичне тлумачення цієї теорії не відповідає сучасним реаліям конституційного будівництва й політико-правової практики. Вбачаються припустимими т. зв. порушення функціонального поділу державної влади, які в сучасному розумінні є елементами системи стримувань і противаг: а) амністія (акт законодавця); б) видання виконавчими органами нормативних актів на підставі й на виконання законів (включаючи делеговане законодавство); в) законодавча ініціатива виконавчих органів і вищих судів; г) відкладальне вето і право помилювання як прерогативи глави виконавчої влади (або президента як глави держави); д) створення вищими судами загальнообов'язкових прецедентів і видання актів нормативного тлумачення права, що мають силу вторинних джерел права; е) конституційна й адміністративна юрисдикції.

Так, у державах із парламентською формою правління не може бути повної персональної незалежності у відносинах парламенту (парламентською більшістю) й уряду, бо вони зазвичай контролюються таким політичним суб'єктом, як партія або коаліція партій. В умовах самоорганізованого громадянського суспільства основними суб'єктами політичної участі є не стільки індивіди, скільки їх організовані об'єднання – насамперед партії [12, с. 25]. Таким

чином, потрібно говорити не тільки про персональний компонент поділу державної влади, а й про компонент суб'єктний у більш широкому смислі.

Суб'єктний компонент поділу державної влади означає, що та сама особа або організований політичний суб'єкт (політичний лідер або ж партія, група) не повинен здійснювати одночасно різні влади-функції, і різні гілки державної влади будуть реально незалежними, якщо вони контролюватимуться різними суб'єктами, у всякому разі – не контролюватимуться тим же самим суб'єктом. «Організаційно-функціональний поділ влади супроводжується вимогою, щоб одна й та сама особа не поєднувала в собі повноваження різних гілок влади. Лише за умови цієї несумісності реально досягається поділ влади» [11, с. 318].

Інакше кажучи, поділ державної влади здійснюється лише тією мірою, якою державно-владні інститути з розмежованою компетенцією контролюються різними суб'єктами – різними політичними силами. Без цієї умови функціональний поділ державної влади неможливий. Без нього інституціональний і функціональний поділ, юридично забезпечений будь-якими стримуваннями й противагами, перетворюється на юридичну фікцію.

Отже, реалізація принципу поділу державної влади досягається завдяки такій державно-владній організації, яку можна розглядати з погляду інституціонального, функціонального та суб'єктного компонентів. До класичної моделі поділу державної влади як базової висувається вимога цих 3 компонентів.

Проте справедливо буде зазначити, що класичний поділ державної влади призводить тільки до формування президентської республіки. Відтак з урахуванням більш загального принципу розосередження влади можна було б припустити, що він не є універсальним: там, де немає поділу державної влади на законодавчу й виконавчу, але все-таки є якийсь інший розподіл їх компетенцій, завдяки якому забезпечується правова свобода, там не діє цей принцип, а розосередження влади досягається іншими організаційно-політичними формами. Тому за цією логікою поділ влади в державах з іншими формами правління реалізується не повною мірою.

По-перше, у сучасній президентській республіці політико-правова практика зумовлює існування 2 періодів реалізації конституційної моделі – розділене правління і партійне єдиновладдя, останнє може встановитися завдяки належності президента і більшості в парламенті до однієї партії. Ця обставина значно відрізняє сучасну президентську модель від тієї, яку прийнято називати класичною, що дає підстави вважати її даниною політико-правових учень минулої історичної епохи й ідеальною теоретичною моделлю.

По-друге, у рамках спеціалізації нашого дослідження визначальним є формально-юридичний підхід, що вимагає зосередження уваги саме на інституціональному й функціональному аспектах поділу державної влади. Оскільки для забезпечення належним чином правової свободи необхідне розмеж-



ування законодавчої, виконавчої й судової функцій державної влади, поділ державної влади реалізується тією мірою, в якій організаційно відособлені перелічені влади-функції. Тому вихідною слід вважати тезу, що у сучасних розвинених демократичних республіках і монархіях компетенційні взаємозв'язки, стримування й противаги у відносинах між носіями законодавчої й виконавчої влади – відповідними державними органами – можуть бути настільки різними, наскільки різними є моделі поділу державної влади, які передбачені реалізованими в них формами державного правління. Суб'єктний компонент має для нас певне емпіричне значення для всебічного вивчення й урахування практики реалізації моделей поділу державної влади в різних формах державного правління. Отже, сучасні республіканські форми державного правління і демократичні розвинені монархії реалізують різні моделі поділу державної влади, що розрізняються за основними 3 аспектами – інституціональним, функціональним і суб'єктним.

У підсумку видові розходження республіканської форми правління і демократичних розвинених монархій пов'язані з пошуками балансу між владою законодавчою, яка персоніфікує ідею представництва інтересів різних груп населення, і виконавчою, яка покликана реалізувати на практиці політику держави. Враховується ступінь впливу глави держави та парламенту на уряд, що знаходить прояв через певні засоби формування й контролю над ним; а також порядок формування інституту глави держави й зумовлений цим його правовий статус. Ось чому підґрунтям визначення різновидів форми державного правління сучасних демократичних розвинених держав служить специфіка відносин між президентом, парламентом і урядом – як, відповідно, глави держави, носія законодавчої влади й вищого органу виконавчої влади, – змодельована у відповідних конституційних положеннях. Тут повинна братися до уваги «вся сума чинників, які в сукупності становлять систему стримувань і противаг у державі, а також особливості її функціонування» [13, с. 86].

У класифікації республіканської форми правління і демократичних розвинених монархій конститутивним слід вважати втілення теорії поділу державної влади як конституційного принципу й моделі його реалізації, що виявляються:

1) в інституціональному аспекті – в межах державного апарату створюються самостійний законодавчий орган і окремо від нього – система виконавчих органів, незалежна судова система, інститут глави держави (особливого значення він набуває у формах державного правління, де він не є главою виконавчої влади чи уряду). Інституціональна відособленість, самостійність, незалежність гілок державної влади полягає: а) у порядку формування

і припинення повноважень вищих органів державної влади, призначення й відставки посадових осіб; б) в організаційному плані, тобто будь-який незалежний від інших державно-владний інститут має сам організаційно забезпечувати свою діяльність; в) у наявності формально визначених компетенцій органів державної влади, які уособлюють законодавчу, виконавчу й судову гілки державної влади з метою реалізації відповідних функцій;

2) у функціональному – кожна відособлена гілка державної влади (законодавча, виконавча, судова) здійснює якусь одну з однойменних функцій в особі відповідних державних органів. Для цього владні інститути наділяються правовою компетенцією, в межах якої вони самостійні. Компетенції не повинні дозволяти втручання у функціональні сфери іншої влади;

3) у суб'єктному – та сама особа або організований політичний суб'єкт не повинні одночасно представляти різні гілки державної влади;

4) у системі стримувань і противаг – це моделі компетенційної взаємодії, врівноваження, компетенційного обмеження (взаємопроникнення) й контролю гілок державної влади.

Отже, поділ державної влади виявляється у функціональній незалежності гілок влади одна від одної і водночас у їх взаємному компетенційному контролі і стримуванні. Тому не буде помилкою стверджувати, що саме у функціональному компоненті передбачені стримування й противаги. Різні форми державного правління мають свою певну модель компетенційної взаємодії, врівноваження, компетенційного обмеження (взаємопроникнення) й контролю гілок державної влади.

На нашу думку, парламентські монархії нічим не відрізняються від парламентарних республік, ці варіанти однієї й тієї ж форми державного правління поєднуємо в єдиному понятті – «парламентські країни», або «парламентська форма державного правління». Основне розходження між парламентською монархією і республікою полягає у способі й умовах заміщення поста глави держави. За іншими ознаками парламентські монархії нічим не відрізняються від парламентських республік.

Таким чином, сучасним демократичним правовим державам, у підґрунтя державно-владної організації яких покладено певну модель поділу державної влади, характерні 3 форми державного правління: президентська республіка, парламентська форма державного правління (республіка і монархія) і змішана республіка (або республіка зі змішаною формою державного правління). І саме модель поділу державної влади визначає взаємовідносини між гілками влади, компетенцію кожної з гілок влади, місце президента й інших вищих державних органів у ній, а відтак – форму правління конкретної держави.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Венгеров А.Б. Теория государства и прав: учебник. М.: Юриспруденция, 2000. 528 с.
2. Гомеров И.Н. Государство и государственная власть: предпосылки, особенности, структура. М.: ООО «Изд-во ЮКЭА», 2002. 830 с.
3. Спиридонов Л.И. Теория государства и права. М.: Фирма Гардарика, 1996. 304 с.
4. Мухаев Р.Т. Теория государства и права: учебник. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. 544 с.

5. Григонис Э.П. Государственный механизм России (история и современность): монография. СПб.: ГУАП, Санкт-Петербургский ун-т МВД России, 1999. 112 с.
6. Рябов С. До питання про класифікацію форм державного правління відповідно до параметрів політичної науки. Інтеграція України у світове співтовариство. К.: USIA-IREX, 1999. С. 149–154.
7. Сухонос В. Форма правління: термінологія, класифікація, характеристика (проблеми постіндустріальної епохи). Держава і право. К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. Вип. 21. С. 57–63.
8. Кармазіна М. Напівпрезидентська форма правління: складності ідентифікації. Наук. зап.; Інститут політ. і етнонац. дослідж. 2005. Вип. 28. С. 348–358.
9. Проблемы общей теории права и государства: учебник / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. М.: Изд-во гр. НОРМА-ИНФРАМ, 1999. 794 с.
10. Зорькин В.Д. Социалистическое правовое государство: основные черты концепции. Право и власть / под ред. М.П. Вышинского. М., 1990. С. 64–95.
11. Zippelius R. Allgemeine Staatslehre: (Politikwissenschaft): ein Studienbuch. 13., neubearbeitete Aufl. München: Beck, 1999. 465 s.
12. Четвернин В.А. Общество и государство. Феноменология государства. Вып. 2. Государство и гражданское общество / отв. ред. В.А. Четвернин. М.: ИГП РАН, 2003. 195 с.
13. Благож Й. Формы правления и права человека в буржуазных государствах. М.: Юрид.лит., 1985. 222 с.