

Місце Президента

у механізмі державної влади



О. Т. Волощук

кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародного права Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

Стаття присвячена аналізу основних аспектів проблеми конституційної регламентації та доктринального визначення місця Президента у механізмі державної влади з позицій концепції розподілу влад.
Ключові слова: доктрина, концепція розподілу влад, концепція стримань і противаг, Президент.

Стаття посвящена анализу основных аспектов проблемы конституционной регламентации и доктринального определения Президента в механизме государственной власти с позиций концепции разделения властей.
Ключевые слова: доктрина, концепция разделения властей, концепция сдержек и противовесов, Президент.

This article deals with the main aspects of the constitutional regulation and doctrinal definition places the President in the mechanism of the government position on the concept of separation of powers.

Keywords: doctrine, the concept of separation of powers, the concept of checks and balances, President.

Сьогодні не тільки серед науковців і політиків, представників органів держави та місцевого самоврядування, а й у суспільстві у зв'язку з обговоренням та впровадженням в життя конституційної реформи, одним із головних напрямків якої, на жаль, знову є перерозподіл повноважень між органами державної влади, відбувається переосмислення ролі Президента та його місця в системі розподілу влад. На даний час потрібно, перш за все, зрозуміти, яким повинен бути цей перерозподіл, а тим більше результати, що очікуються від нього. Важливо на доктринальному рівні виявити всі позитивні якості і недоліки системи розподілу влад в Україні та становище в ній Президента як одного з інститутів державної влади. А тому важливість і актуальність даної теми не треба доводити зайвий раз, оскільки окреслені проблеми безпосередньо пов'язані з функціонуванням сучасної Української держави.

За останні роки у вітчизняній науковій літературі та суспільно-політичній періодиці значно посилюється інтерес і увага до різних проявів президентської влади та її правового статусу. Зокрема, конституційний інститут Президента і принцип розподілу влад активно розглядається у публікаціях, авторами яких є: В. Б. Авер'янов, Ф. Г. Бурчак, А. З. Георгіца, А. М. Колодій, В. П. Колісник, Ю. М. Коломієць, А. Т. Кривенко, Н. Р. Нижник, В. Ф. Погорілко, Ю. М. Тодика, М. В. Цвік, В. М. Шаповал, В. Д. Яворський та ін. Було підготовлено і захищено ряд кандидатських дисертацій (С. А. Агафонов, Д. М. Белов, О. В. Бойко, Р. П. Князевич, Н. Г. Плахотнюк, С. Г. Сєрьогіна, В. А. Шатіло та ін.). Але ця проблематика в Україні досліджена недостатньо: більшість публікацій присвячені тільки окремим аспек-

там теми, низка дискусійних теоретичних питань потребує подальшого аналізу. А тому основним завданням цієї публікації є аналіз правового статусу президента у світлі реалізації принципу розподілу влад та визначення місця Президента України в системі державних органів.

Як відомо, аналіз різних державних інститутів як провідних елементів конституційної системи правління будь-якої країни є одним із центральних напрямів у сучасній конституційно-правовій науці. Поряд із парламентом інститут президента є чи не найбільш значущим і авторитетним органом, який володіє величезною владою у політичному житті суспільства. Зрозуміло, що запровадження поста Президента в нашій країні – це результат запозичення зарубіжного державно-правового інституту, широко розповсюдженого у світі. Це, орган, не просто перенесений на вітчизняний ґрунт вже існуючої конкретної форми з усіма її особливостями, а практичне запровадження ідеї організації вищої державної влади у вигляді президента. Інститут Президента України – це специфічний варіант реалізації реалій, конкретної політичної ситуації в країні. Утворення і становлення цього інституту як ключового у системі органів державної влади України, а ще у більшій мірі його раціональний устрій і функціонування – важлива умова забезпечення конституціоналізму в нашій державі. Це, безперечно, висуває аналіз широкого кола проблем, іманентних функціонуванню президентської влади, в ряд найбільш нагальних задач вітчизняної науки конституційного права.

Виклад змісту цієї проблеми доцільно розпочати із внесення певних термінологічних уточнень щодо застосування в теорії і на практиці ряду од-

нопорядкових, але не тотожних наукових категорій. У класичному широкому значенні цього слова поняття доктрина (лат. – *doctrina* – вчення) виявляється як авторитетна думка вчених. Ця авторитетна думка може мати різні форми виразу: принципи, теорії, концепції. За характером логічного узагальнення конституційно-правового знання та форми доктрина порівнюється і з принципами, і з теоріями, і з концепціями. Кожна з перелічених теоретичних конструкцій може набути рис доктрини. Але, як слушно зазначає Н. О. Богданова, при цьому кожна з цих конструкцій повинна нести додаткове навантаження в науці конституційного права та бути особливим способом пов'язаним із практикою. Призначення доктрини полягає в утвердженні, розповсюдженні, у нав'язуванні ідей, що складають її зміст, з метою їх застосування в практичній діяльності. Тому доктрина завжди категоричніше, а при певних обставинах консервативніше принципів і теорії. Їй притаманний у більшій чи меншій мірі догматичний характер [1]. Доктрина персоніфікована, вона формулюється конкретним ученим, проте, коли доктрина сприйнята державно-правовою практикою, тоді її подальша доля від творця вже не залежить. Важко навести приклади авторських доктрин, оскільки більшість із них анонімні. Стосовно ж доктрини розподілу влад, то вона не є результатом наукових праць якогось мислителя або одного напряму політичної думки якоїсь епохи; різні правові принципи і політичні концепції розподілу державної влади з різним ступенем теоретичної та практичної оформленості можна зустріти у будь-якому періоді історії розвитку держави і права і політико-правових учень [2]. Так, ідея розподілу влад, в аспекті менш розроблено-

му, була відома історико-філософській думці Античності (маємо на увазі у першу чергу історика Геродота, філософів Конфуція, Платона, Арістотеля, Епікура, а також мислителя і державного діяча Полібія) [3]. Природним у процесі пошуку істини є звернення до Біблії: саме там уперше незалежна судова влада протиставлена владі царській [4].

Крім спадщини античних теоретиків, існував досвід і реальна практика європейського феодалізму, коли панування одного могутнього сеньйора, одного угруповання феодалів могло в тій чи іншій мірі врівноважитись згуртуванням навколо іншого сеньйора більшої групи дрібних феодалів, які створювали порівнянну за силою угруповання. За певних умов у цю боротьбу могли втягуватися судові та станово-представницькі органи. Важливими етапами у підготовці основних ідейних, теоретичних і духовних передумов для подальшої розробки концепції розподілу влад були Реформація (найбільш відомі представники – М. Лютер і Ж. Кальвін), наукові відкриття у природничих науках, зроблені М. Коперніком, Й. Кеплером, Г. Галілеєм та особливо І. Ньютоном. Сформульовані ними закони, за якими функціонує Всесвіт, та можливість застосування цих законів, у тому числі і в суспільно-політичній сфері, призвели до появи ідей створення розумного суспільного порядку, раціонального державного устрою, що функціонує [5]. Перший крок на шляху конструювання раціоналістичної моделі державного устрою був зроблений представниками англійського Просвітництва, які заклали фундамент тієї державно-правової концепції, частиною якої є і концепція розподілу влад.

З точки зору становлення концепції розподілу влад на особливу увагу заслуговує осмислення устрою ідеально

функціонуючої держави, що було зроблено англійським мислителем Т. Гоббсом у своєму творі «Левіафан або Матерія, форми і влада держави церковної і громадянської» (1651 р.). На думку Гоббса, гарантом миру і реалізації природних законів є абсолютна влада держави. Він називає її Левіафаном (біблейським чудовиськом), штучною людиною, для якої верховна влада, що «дає життя і рух усьому тілу» – душа; посадові особи виконавчої і судової влади – штучні суглоби; нагороди і покарання – нерви; добробут і багатство громадян – сила; безпека народу – заняття; його радники – пам'ять; справедливість і закони – розум і воля; громадянський мир – здоров'я; смута – хвороба; громадянська війна – смерть. Влада суверена абсолютна: йому належить право видання чи скасування законів і контроль за їх додержанням, оголошення війни і укладення миру, призначення чиновників і судова влада. Він вправі навіть визначати, які релігії чи секти, думки чи вчення істинні, а які – ні, що є справедливість і чеснота. Звичайно, розділити складові частини могутнього чудовиська, протиставити їх одна одній при такому розумінні проблеми практично було неможливим. Але, з іншого боку, масштаб державної влади вимагав певного розмежування функцій між окремими її служителями [6]. Є всі підстави вважати, що у плані функціонування розподілу влад Т. Гоббс, використовуючи механістичний образ органів єдиного організму, намагався сформулювати більш складну проблему. Чітко розділяючи окремі гілки влади, він намагався знайти конкретні межі, ту платформу, на якій ці гілки взаємодіють [7].

Такою єдиною платформою в тогочасній політичній культурі Англії став консенсус, тобто компроміс конфліктуючих сил із найважливіших питань

соціально-економічного і політичного розвитку суспільства. Саме такий компроміс став найважливішою передумовою появи концепцій, сформульованих Дж. Локком у книзі «Два трактати про правління». Для Локка головне, щоб організація самої влади надійно гарантувала права і свободи громадян від свавілля та беззаконня. Саме з цього виходила його концепція поділу влади [8]. Дж. Локк розрізняв законодавчу, виконавчу і федеративну влади. «Першим і основним позитивним законом усіх держав є встановлення законодавчої влади; точно так само першим і основним природним законом, якому повинна підкорятися саме законодавча влада, є збереження суспільства і... кожного члена суспільства». Жоден указ, від кого б він не походив, не має сили й обов'язковості закону, якщо він не одержав санкції законодавчого органу, обраного і призначеного народом. Закон стає дійсно законом за згодою суспільства, «вище чого немає нічого». Такий закон – гарантія і втілення свободи. Тому законодавча влада є вищою владою в державі: вона заснована на згоді і довірі підданих, обрана народом і відповідальна перед ним. Виконавчу владу, на думку Локка, утворює сукупність виконавчої влади кожного у природному стані, переданої в результаті суспільного договору політичному співтовариству. Федеративна влада має право війни і миру, участі в коаліціях і союзах, вести усі справи поза державою. Законодавча та виконавча влади не повинні знаходитися в одних руках. Інакше носії влади можуть приймати вигідні тільки для них закони і виконувати їх, пробити для себе виключення із загальних законів, на шкоду загальному благу, природних прав громадян, – розмірковував Дж. Локк [9]. Як зазначав Л. С. Мамут, Локк повносив у по-

літичну теорію дещо більше, ніж думку про необхідність «урівноважувати владу держави, укладаючи окремі її частини в різні руки». Маючи на увазі недопущення узурпації будь-ким усієї повноти державної влади, запобігти можливість деспотичного використання цієї влади, він окреслив принципи зв'язку та взаємодії «окремих її частин» [10].

Подальший розвиток доктрини розподілу влад пов'язаний з ім'ям французького просвітника Ш.–Л. Монтеск'є. «У кожній державі, – писав він, – є троякого роду влади (підкреслено нами. – О. В.): влада законодавча, влада виконавча, що відає питаннями міжнародного права, і влада виконавча, що відає питаннями права громадянського. В силу першої влади державець (государ) або установа створює закони, тимчасові або постійні, і виправляє або скасовує існуючі закони. В силу другої він оголошує війну або укладає мир, направляє і приймає послів, забезпечує безпеку, запобігає навалі. В силу третьої влади він карає злочини і вирішує зіткнення приватних осіб. Останню владу можна назвати судовою, а другу – просто виконавчою владою держави» [11]. За його словами, «відомо вже за досвідом віків, що будь-яка людина, яка володіє владою, схильна зловживати нею, і вона йде у цьому напрямку, доки не досягне належної їй межі... Щоб не було можливості зловживати владою, потрібний такий порядок речей, при якому різні влади змогли би взаємно стримувати одна одну» [12]. Для того, щоб влада зупиняла владу, необхідно, отже, розділити її. Розподіл влад є засобом для того, щоб домогтися стримування влади. Поєднання в одній особі або установі законодавчої та виконавчої влад загрожує як появою тиранічних законів, так і тиранічним їх застосуванням. Свободи не буде у випадку, коли судова влада не роз-

межована від законодавчої та виконавчої. Якщо судова влада з'єднана із законодавчою, то суддя стає законодавцем і громадяни опиняються у владі свавілля. З'єднання судової влади із виконавчою загрожує перетворенню судді в гнобителя. З'єднання всіх влад в одній особі або установі дає найгірший результат. Існування «поміркованого способу правління» у більшості сучасних європейських держав Монтеск'є пояснював тим, що державці (государі) володіли там законодавчою і виконавчою владою, але здійснення третьої вони надавали своїм підданам [13]. Своєрідним підсумком теоретичного розвитку цієї доктрини у XVIII ст. став американський варіант обґрунтування розподілу влад, який був побудований не стільки на теоретичній спадщині, скільки на власному досвіді колоніального періоду і самостійного державного будівництва незалежності штатів із 1776 по 1787 рр. Ця концепція отримала найбільш повного висвітлення у «Федералісті» – серії статей, опублікованих у номерах 45-51, 62-63, 78, авторами яких були А. Гамільтон, Дж. Медісон і Дж. Джей [14]. У № 48 «Федераліста» Дж. Медісон писав, що «три гілки влади – хіба тільки вони пов'язані і злиті з тим, щоб кожна здійснювала конституційний контроль над двома іншими, – на практиці не можуть зберегти ту міру роздільності, яка, згідно з аксіомою Монтеск'є, необхідна вільному правлінню» [15]. Ідея взаємного контролю гілок влади отримала подальшого розвитку і переосмислення у «Федералісті» № 51: «заповнимо владу, створивши таку внутрішню структуру правління, щоб складові її частини самі стали засобом утримування кожної на відведеному їй місці» [16]. Мова йшла фактично про створення системи, здатної до саморегулювання, тобто про те, щоб суворо і чітко розділити не тільки гілки

влади, а й способи їх формування, інакше кажучи, виборчу систему, підпорядкувавши і її принципу розподілу влад. Наділення глав відповідних гілок влади необхідними конституційними засобами йшло пліч-о-пліч із «особистими мотивами протистояти вторгненням з боку інших... Шанолюбству повинно протистояти шанолюбство» [17].

Ця система, яка пізніше отримала назву «стримувань і противаг» і була покладена в основу організації та функціонування центральних органів державної влади США, спирається на наступні основоположні засади. По-перше, усі три гілки влади мають різні джерела формування. Носій законодавчої влади – Конгрес – складається з двох палат, кожна з яких формується особливим чином. Палата представників обирається виборчим корпусом, Сенат – легіслатурами штатів. Носій виконавчої влади – Президент – обирається непрямим шляхом, колегією вибірників, які, в свою чергу, обираються народом. Стосовно носія судової влади – Верховного суду, то він формується спільно Президентом і Сенатом. По-друге, всі органи державної влади відповідно до Конституції мають різні строки повноважень. Палата представників обирається на два роки. У Сенату немає встановленого строку повноважень, оскільки його склад оновлюється кожні два роки на одну третину шляхом перевиборів. Президент обирається на чотири роки, а члени Верховного суду обіймають свої посади довічно. Встановлені Конституцією різні джерела формування і строків повноважень для різних гілок влади повинно було, на думку засновників Основного Закону, призвести до двох важливих результатів: забезпечити відповідні гілки влади певною самостійністю стосовно одна одної і попередити одночасне оновлення їх складу, тобто домогтися сталості та спадко-

емності у верхньому еталоні американської федеральної державної машини. По-третє, автори системи «стримувань і противаг» поставили за мету створити такий механізм, у межах якого кожна з гілок влади мала би можливість нейтралізувати узурпаторські наміри іншої. Згідно з цією ідеєю, Конгрес отримав право відхиляти законодавчі пропозиції Президента (включаючи фінансові), які він може вносити через свою кандидатуру в палатах. Сенат може відхилити будь-яку кандидатуру, запропоновану Президентом для обіймання будь-якої вищої федеральної посади, оскільки в силу процедури отримання «поради і згоди» необхідно кваліфіковану більшість у 2/3 голосів верхньої палати. Конгрес, нарешті, може притягнути Президента до відповідальності у порядку імпідменту і відсторонити його від посади до спливу строку його повноважень [18].

Отже, внесок «батьків-засновників» американської Конституції у розвиток доктрини розподілу влад полягав у її збагаченні концепцією «стримувань і противаг». Не менш важливе значення мало закріплення принципу розподілу влад, який уперше був відбитий в Конституції США 1787 р. – у трьох перших її статтях були закріплені повноваження кожної з трьох гілок державної влади. Ними на новому матеріалі були осмислені і принципи бікамералізму, і роль судової влади.

Початок XIX ст. також привніс суттєві поправки в існуючих політико-правових концепціях, включаючи і доктрину розподілу влад. Один із засновників французького лібералізму і перший систематик конституційного права Б. Констан у книзі «Засади політики» (1815 р.) у своїх міркуваннях стосовно теорії правової держави вишукував забезпечення прав і свобод особи і в представницьких установах, і в

розвитку громадської думки, і, звичайно, в розподілі влад. Б. Констан вбачав основну гарантію забезпечення недоторканності особистої свободи у розподілі влад. Але, на відміну від свого попередника – Монтеск'є, він нараховував не три, а п'ять влад. Законодавча влада в його теорії поділялася на дві влади. Одна з них представляла сталість і втілювалась у спадковій палаті. Влада, що репрезентувала громадську думку, була представлена палатою, яка обиралася. На додаток до судової та виконавчої влад Констан запроваджував ще королівську владу, яка стояла над усіма гілками влади і у випадку необхідності приводила всіх їх до злагоди. В особі конституційного монарха політична спільнота набуває, за Констаном, «нейтральну владу». Вона – поза трьох «класичних» влад (законодавчої, виконавчої, судової), незалежно від них, і тому здатна (і зобов'язана) забезпечувати їх єдність, кооперацію, нормальну діяльність. «Король цілком зацікавлений в тому, щоб жодна влада не скидала іншу, а, навпаки, щоб вони взаємно підтримували одна одну і діяли у згоді та гармонії». Ідея королівської влади як влади нейтральної, регулятивної та арбітражної була спробою вписати модернізований інститут монархії в устрій правової державності [19].

На наш погляд, значення цієї у принципі прикладної теорії полягає в тому, що вперше на теоретичному рівні була зроблена спроба визначити місце глави держави у її конституційному механізмі влади. Крім того, теорія розподілу влад у творах Б. Констана, на думку Н. І. Цимбаєва, отримала подальшого розвитку, збагатившись поняттями «рівновага влад», «стримування влад» і розробленими для цих цілей інструментами [20].

Доктрина розподілу влад і сьогодні посідає чільне місце в юридичній та со-

ціально-політичній літературі країн світу. Аналізу змісту, основних напрямків розвитку теорії розподілу влад, її місця та ролі у державно-правовому та конституційному механізмі різних країн світу присвячені багаточисельні монографії, наукові праці та статті. В них не тільки розкриваються вихідні положення, витоки даної доктрини, а й пропонується стосовно до економічного та соціально-політичного середовища суперечливе розуміння та аналогічне за своїм характером тлумачення. Останнє чітко прослідковується тоді, коли автори беруть за вихідне положення у своїх спорах і міркуваннях різні її витоки або вчення [21]. Так, взявши за вихідне у своїх міркуваннях учення Дж. Локка про «єдину верховну владу, а саме законодавчу, якій всі решта підпорядковуються, і повинні підпорядковуватися» [22], автори неодмінно приходять до висновку про необхідність надмірного прибільшення, а іноді і до абсолютизації законодавчої влади. Спираючись ж у своїх спорах і міркуваннях про теорію розподілу влад на основні положення, сформульовані Ш.–Л. Монтеск'є стосовно того, що для утворення «поміркованого правління» треба вміти «комбінувати влади», регулювати їх, щоб вони могли рівноважити одна одну, сучасні дослідники і інтерпретатори теорії розподілу влад логікою своїх міркувань приходять до дещо іншого висновку, а саме: не заперечуючи домінуючої ролі і значення законодавчої влади у системі всіх інших гілок і органів державної влади, вони схиляються до висновку про те, що останню не слід абсолютизувати і розглядати як майже наддержавне або надправове явище [23].

Але при цьому безспірним залишається констатація того незаперечно-го факту, що обґрунтовані Дж. Локком

і Ш.–Л. Монтеस्क'є теоретичні положення доктрини розподілу влад отримали своє закріплення в конституціях переважної більшості сучасних держав. Не залишаючись застиглою формою, розподіл влад еволюціонував разом із розвитком держави і права.

В Україні інтерес до конституційної регламентації та доктринального визначення місця Президента у механізмі державної влади з позицій концепції розподілу влад із кожним днем ще більше зростає. Причин для цього досить багато. Головні з них зводяться до таких: теоретична і практична значущість теорії розподілу влад; життєвість багатьох її концептуальних положень і вимог; перспективність її як засобу запобігання концентрації влади в руках однієї особи або групи осіб і гіпотетичної можливості встановлення їх диктатури тощо.

Законодавча регламентація цього питання вперше була здійснена 16 червня 1990 р. в «Декларації про державний суверенітет України», в якій вперше було проголошено, що «Державна влада в Республіці здійснюється за принципами її розподілу на законодавчу, виконавчу та судову» (розд. III) [24]. Чинну на той час Конституцію Української РСР, зокрема, було доповнено новою главою – 12-1, присвяченій посаді Президента. Президент оголошувався «найвищою посадовою особою Української держави і главою виконавчої влади». Невдовзі Законом від 14 лютого 1992 р. «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України» була уточнена ст. 114-1, що містила таке формулювання статусу Президента: «Президент України є главою держави і главою виконавчої влади України». Нарешті, Конституція України 1996 р. закріпила лише один титул попереднього президентського визначення: «Президент України є главою держави і виступає від її імені» (ст. 102) [25].

Такі різкі зміни нормативного статусу Президента України, природно, не могли не позначитись і на поглядах дослідників цієї проблеми. Звернемось до короткого аналізу підходів і позицій вітчизняних учених-фахівців у галузі конституційного права. Приміром, Ф. Г. Бурчак висловлював свою точку зору щодо ролі і статусу Президента так: «Перелік повноважень Президента як у сфері нормативного регулювання суспільних відносин, так і в сфері втілення Конституції і законів України в життя, його вплив на діяльність уряду, здійснювану в державі кадрову політику ставить його у проміжне становище між всіма гілками влади. Якщо ж врахувати й те, що він є главою держави і тільки він може уособлювати державу як всередині країни, так і за її межами у відносинах з іншими державами, що він виступає як гарант додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина, то є всі підстави виділити його в окрему гілку влади, яка має бути цементуючим началом в усьому державному механізмі» [26].

Тривалий час такої ж думки дотримувався відомий вчений-конституціоналіст В. Ф. Погорілко, який на основі аналізу багаточисельних повноважень Президента України робив висновок про те, що «опосередковано чинна Конституція України визнає у багатьох відношеннях президентську владу самостійним видом державної влади поряд із законодавчою, виконавчою, судовою і контрольно-наглядовою». І додавав: «про це свідчить формально і місце розділу, присвяченого Президенту України (розділ V) в чинній Конституції України, після розділу про Верховну Раду України» [27].

Деякі вчені були дещо обережними в оцінці ролі та місця Президента у державному механізмі. Зокрема, В. М. Ша-

повал вказував, що статус Президента «прямо стосується забезпечення практичного та ефективного здійснення принципу поділу влад». На його думку, в силу того, що Президент за Конституцією є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності, дотримання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, він має виступати в ролі арбітра у спрах, які виникають між органами законодавчої та виконавчої влади з приводу певних питань оперативного управління [28]. Аналогічну думку висловлювали О. Фрицький та І. Солов'єва, які вказували, що повноваження, які здійснює Президент, «більшою чи меншою мірою властиві усім органам державної влади», а тому «Президент, здійснюючи об'єднавчу функцію, безпосередньо впливає на їх діяльність у процесі здійснення ними державної влади» [29]. На жаль, цікава думка про об'єднуючу роль Президента у державному механізмі владування не знайшла свого подальшого розвитку у вітчизняній літературі.

Окремі дослідники воліють бачити інститут Президента «поза» системою розподілу влад. Один із них – В. Головатенко міркує так: Президент України не входить безпосередньо до жодної з трьох гілок державної влади і займає особливе місце в системі її органів, але це не дає ніяких підстав для виділення «президентської» влади як четвертої гілки влади. Він аргументує це тим, що сфера компетенції Президента поділяється на окремі повноваження, більшість яких органічно пов'язана з діяльністю окремих гілок державної влади. А наявність небагатьох повноважень, властивих тільки главі держави (як правило, представницьких), не дає можливості виділяти цей інститут в окрему гілку державної влади. Невключення Президента до жодної з трьох гілок

влади не означає невизначеності його правового статусу, оскільки в світовій конституційній практиці не існує моделі розподілу влади у «чистому вигляді», а включення Президента до тієї чи іншої гілки чи відокремлення президентської влади в самостійну гілку державної влади позбавило б його можливості виступати гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина [30].

Проте переважна більшість вітчизняних учених-правознавців, спираючись на загальнотеоретичні положення, що існують у світовому конституціоналізмі, а також виходячи з аналізу конституційних норм, що визначають статус Президента України, дотримується думки про необхідність включення глави держави до системи виконавчої влади. Найбільш аргументованою видається позиція В. М. Шаповала. Із посиленням на головні ознаки змішаної республіканської форми державного правління 1) побудова державного механізму і, насамперед, функціонування виконавчої влади на основі своєрідного симбіозу засад, притаманних парламентській і президентській республікам, обрання президента на загальних і прямих виборах; 2) т. зв. дуалізм виконавчої влади; 3) конституційне закріплення функцій президента як арбітра та (або) гаранта у визначених сферах суспільного і державного буття), він доводить «причетність» Президента до функціонування виконавчої влади (серед цих «дотиків» називаються такі, як участь глави держави у вирішенні питань складу Уряду; складання Урядом своїх повноважень перед новообраним Президентом; особливості політичної відповідальності Уряду; розподіл повноважень у сфері виконавчої влади між Президентом та Урядом; статус таких суб'єктів вико-

навчої влади, як Уряд і Президент; повноваження Президента щодо утворення, реорганізації та ліквідації міністерств і відомств відповідно до Закону; уповноваження глави держави скасувати акти Уряду за визначеними юридичними підставами; існування очолюваної Президентом Ради національної безпеки і оборони України; різний ступінь участі Президента у роботі Уряду; конституційне закріплення функцій Президента як гаранта у певних сферах суспільного і державного буття) [31]. Подібної ж позиції дотримується дослідник Р. Михеєнко, на думку якого, інституційна та компетенційна характеристики статусу Президента України дають підстави вважати, що глава держави інтегрований до виконавчої гілки влади [32].

У цьому сенсі досить оригінальним виглядає підхід, який запропонував В. Б. Авер'янов. На його думку, принцип «розподілу влади» передбачає досить чітке розмежування саме на конституційному рівні відповідних видів державних органів та їх систем. Закріплена в Конституції модель організації виконавчої влади спирається на «систему органів» виконавчої влади. Ця система в Конституції, з одного боку, обґрунтовано об'єднує всі ієрархічні рівні органів виконавчої влади (як вищі і центральні, так і місцеві) в одному розд. VI «Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади», з іншого, – досить повно врахована уся складність і специфічність віднесення поста Президента до виконавчої гілки влади. А саме: за своїм реальним становищем Президент не уособлюється з жодною гілкою влади, а виступає статусом глави держави із значними конституційними преференціями (насамперед, кадровими) щодо виконавчої влади. Іншими словами, Президент віднесений

до виконавчої влади лише функціонально, тобто через певний обсяг своїх повноважень. Але він не віднесений до неї структурно, тобто як окрема структурна ланка системи органів виконавчої влади. Саме тому в Конституції відсутнє визначення Президента як «глави виконавчої влади». Адже «глава» гілки влади – це такий суб'єкт цієї влади, який є вищою структурною ланкою певної системи органів, що суперечить дійсному стану речей. Формула «глава виконавчої влади» практично не використовується у світовій конституційній практиці (крім конституцій окремих пострадянських республік) [33].

Отже, факт невключення Президента України до жодної з трьох гілок влади не означає невизначеності у питанні про його правовий статус. У світовій конституційній практиці немає моделі розподілу влади у «чистому» вигляді. Навпаки, уявляється, що значно гіршим варіантом було б, якби Конституція України поряд із трьома гілками влади містила ще четверту – президентську. В такому разі інститут Президента постав би нібито над гілками влади і отримав можливість справляти на них серйозний тиск, який не завжди поєднується з принципом їх самостійності. З іншого боку, слід підкреслити, що доктрина розподілу влад може бути застосована лише на формально-юридичному, а не на реальному, фактичному рівні функціонування влад, і що в цьому виявляється один із елементів її обмеженості. Це ще раз підтверджує думку про те, що при всій її універсальності, наявності різних моделей для різних форм державного правління, що дозволяє використати досвід зарубіжних країн, усе ж вимагається розробка і застосування національних механізмів її реалізації в дійсності.

Література

1. *Богданова Н. А.* Система науки конституционного права. – М., 2001. – С. 191.
2. *Иванов В. В.* Принцип разделения властей в Конституции США 1787 г. и Конституции Франции 1791 г.: сравнительный анализ // Государство и право. – 2000. - № 12. – С. 80.
3. *Георгіца А. З.* Доктрина розподілу влад: від Конфуція до сучасності (історико-правовий аспект) // Науковий вісник Чернівецького університету: Вип. 24. Правознавство. Зб. наук. праць. – Чернівці, 1998. – С. 33-44.
4. *Баренбойм П. Д.* 3000 лет доктрины разделения властей. Суд Сьютера. – 2-е изд., доп. и перераб. – М., 2003. – С. 9.
5. Разделение властей: Учеб. пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. М. Н. Марченко. – М., 2004. – С. 10-11.
6. *Гоббс Т.* Сочинения: В 2 т. – Т. 2. – М., 1991. – С. 186-191.
7. Разделение властей: Учеб. пособие. – С. 19.
8. *Демиденко Г. Г.* Історія вчень про державу і право: Підруч. – Х., 2004. - С. 145.
9. Там само. – С. 145-146.
10. История политических и правовых учений: Учеб. для вузов / Под общ. ред. В. С. Нерсесянца. – 4-е изд., перераб. и доп. – М., 2006. – С. 336-337.
11. *Монтескье Ш.* Избранные произведения. – М., 1955. – С. 290.
12. Там само. – С. 289.
13. Там само. – С. 291.
14. Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джая (далі - Федералист...) / Пер. с англ. – М., 1993.
15. Там само. – С. 331.
16. Там само. – С. 346.
17. Там само. – С. 347.
18. *Мишин А. А.* Конституционное право зарубежных стран: Учеб. / 6-е изд., перераб. и дополн. – М., 1999. – С. 275-276.
19. История политических и правовых учений / Под ред. В. С. Нерсесянца. – М., 2000. – С. 255-256.
20. *Цимбаев Н. И.* Разделение властей: исторический опыт Российской империи / Разделение властей: Учеб. пособие. – С. 307-308.
21. *Волощук О. Т.* Правова доктрина про місце Президента в системі поділу влади (на прикладі конституційної теорії і практики Франції, Росії, України) // Держава і право: Зб. наук. праць. Юрид. і політ. науки. Вип. 18. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. – С. 344-350.
22. *Локк Дж.* Сочинения: В 3 т. – Т. 3. – М., 1988. – С. 349.
23. Разделение властей: Учеб. пособие. – М., 2004. – С. 52-53.
24. Декларація про державний суверенітет України: Прийнята Верховною Радою України УРСР 16 липня 1990 р. – К., 1990. – С. 4.
25. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верхов. Ради України 28 черв. 1996 р. – К., 1996. – 54 с.
26. *Бурчак Ф. Г.* Президент України. – К., 1997. – С. 15.
27. Органи державної влади України / За ред. В. Ф. Погорілка: Монографія. – К., 2002. – С. 11-12.
28. *Шаповал В.* Конституційний механізм державної влади в незалежній Україні: політико-правові проблеми організації виконавчої влади // Право України. – 1997. - № 1. – С. 38.
29. *Фрицький О., Солов'єва І.* Державна влада в Україні як конституційно-правовий інститут // Вісник Академії правових наук України. – 1998. - № 1 (12). – С. 36.
30. *Головатенко В.* Окремі аспекти конституційно-правового статусу Президента України // Право України. – 1999. - № 5. – С. 33.
31. *Шаповал В. М.* Сучасний конституціоналізм: Монографія. – К., 2005. – С. 204-218.
32. *Михеєнко Р.* Виконавча влада і конституційні статуси Президента України та Кабінету Міністрів України // Право України. – 2000. - № 8. – С. 24-28.
33. *Авер'янов В. Б.* Органи виконавчої влади в Україні. – К., 1997. – С. 9-10.