



References:

1. Про охорону прав на винаходи і корисні моделі : Закон України від 15.12.1993 № 3687-ХІІ (редакція станом на 05.12.2012) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3687-12> ; Про охорону прав на промислові зразки : Закон України від 15.12.1993 № 3688-ХІІ (редакція станом на 05.12.2012) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3688-12>.
2. Трудове право України: Академічний курс : [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / [П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, З.Я. Козак та ін.] ; за ред. П.Д. Пилипенка. – 5-те вид., перероб. і доп. – К. : Видавничий дім «ІнЮре», 2014. – 552 с.
3. Якушев І.М. Правосуб'єктність в теорії трудового права України / І.М. Якушев // Право України. – 2008. – № 3. – С. 36–39.
4. Шамшина І.І. Теоретичні підходи до визначення поняття правового статусу суб'єкта у сучасному трудовому праві / І.І. Шамшина // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 3. – С. 55–63.
5. Кодекс Законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII (редакція станом на 24.02.2016) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
6. Проект Трудового кодексу України від 27.12.2014 № 1658/П, прийнятий у першому читанні 05.11.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.
7. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI (редакція станом на 10.07.2015) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.
8. Про затвердження Порядку професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації зареєстрованих безробітних : Наказ Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства освіти України від 19.06.2013 № 1029/23561 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1029-13>.
9. Трудовой кодекс Республики Молдова от 28.03.2003 № 154 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lex.justice.md/ru/326757/>.

ПРИНЦИП РАЗДЕЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ЕГО ОБЕСПЕЧЕНИЕ В КОНСТИТУЦИОННОМ ПРОЦЕССЕ СОВРЕМЕННОЙ УКРАИНЫ

Андрей ЯКОВЛЕВ,

кандидат юридических наук, заместитель главного учёного секретаря
Национальной академии правовых наук Украины

Summary

The article defines the role of the principle of separation of powers in the modernization process of the Constitution of Ukraine. The author reveals the specifics of the current constitutional-legal interpretation of the content of this principle in ensuring that the fundamental requirements of establishing a democratic and legal state. Analyzed the jurisprudence of the constitutional fixing and ensuring the principle of separation of powers and its relationship with the system of checks and balances in modern domestic and foreign constitutional practice.

Key words: constitutional process, principle of separation of powers, checks and balances, democratic constitutional system, Constitution of Ukraine.

Аннотация

В статье определена роль принципа разделения государственной власти в процессе модернизации Конституции Украины. Раскрывается специфика современного конституционно-правового понимания содержания этого принципа в ходе обеспечения фундаментальных требований формирования демократического и правового государства. Проанализирована практика конституционного закрепления и обеспечения принципа разделения власти, а также его взаимосвязь с системой сдержек и противовесов в современной отечественной и зарубежной конституционной практике.

Ключевые слова: конституционный процесс, принцип разделения власти, система сдержек и противовесов, демократизм конституционного строя, Конституция Украины.

Постановка проблемы. Анализ процессов современного конституционного развития Украины, имеющих целью воплощение и практическое обеспечение фундаментальных принципов демократического и правового государства, актуализирует проблему конституционного закрепления и формирования системы конституционно-правовых гарантий принципа разделения государственной власти [1, с. 23]. Действительно, как справедливо указывает Р. Гринюк, вне контекста обеспечения принципа разделения власти пока нельзя реализовывать такую конституционную цель, как формирование правового и демократического государства. С другой стороны, сам по себе принцип разделения власти является не самоцелью, а лишь средством ограничения государственной власти и предотвращения ее узурпации (тесно связывает этот принцип с принципом народного суверенитета) [2, с. 215].

Актуальность темы исследования продиктована нераскрытостью

данной темы. На сегодняшний день нет фундаментальных работ по принципам разделения государственной власти и его обеспечению в конституционном процессе современной Украины.

Научным анализом проблем принципа разделения государственной власти занимались следующие отечественные и зарубежные учёные: К. Бабенко, Р. Гринюк, А. Крусян, В. Речицкий, А. Сегедов, О. Тарасов, В. Чиркин и другие, работы которых создали фундамент для дальнейшего исследования указанной темы.

Целью статьи является исследование вопросов разделения государственной власти и обеспечения этого принципа в конституционном процессе в Украине, а также рассмотрение научных взглядов и доктрин касательно данного вопроса.

Изложение основного материала исследования. Акцентируя внимание на теоретическом и практическом значении исследуемой проблемы, необходимо также обратить внимание и на те



факторы, которые делают ее актуальной для современного конституционного процесса в независимой Украине. Имеется в виду, прежде всего, деятельность Конституционной комиссии и разработка новых моделей обеспечения принципа разделения власти в организации и функционировании органов государственной власти. Среди причин, которые актуализируют исследуемые вопросы, по нашему мнению, следует указать минимум три.

Во-первых, ещё с первых шагов создания государства и права в период независимости (девяностые годы XX века) перед Украиной встал вопрос формирования оптимальной системы баланса ветвей государственной власти, которые были бы способны не только автономно функционировать, не испытывая влияния со стороны других ветвей государственной власти, но и эффективно взаимодействовать для решения общих для всего государства и гражданского общества задач. В общем в течение всего этого времени в Украине были предложены и частично реализованы различные модели взаимодействия между ветвями государственной власти. Однако ни одна из них не оказалась такой, которая бы обеспечивала демократический и правовой характер украинского государства и эффективность реализации базовых функций.

Во-вторых, в современных условиях процесс модернизации Конституции Украины тесно связан с утверждением конституционализма в целом. Как отмечает В. Речицкий, европейский конституционализм может быть представлен в виде различных моделей, но все они объединены неоспоримым признанием ценности определённых принципов, среди которых одно из ключевых мест занимает принцип разделения власти (среди прочих можно назвать принципы ограниченности государственной власти правом, противодействия государственному монополизму, приоритета прав и свобод человека и гражданина и т. д.) [3, с. 46]. Поэтому дальнейшее утверждение конституционализма в Украине, воплощение его «демократически-правовой сущности» [4, с. 88], а также приближение нашей страны к современным европейским конституционным стандартам прямо предусма-

тривают усиление гарантий принципа разделения власти, а также формирование механизмов взаимодействия (система «сдержек и противовесов») между различными ветвями государственной власти.

В-третьих, следует отметить, что реализация принципа разделения власти, с целью недопущения ее узурпации (в своё время об этом настоятельно писал в работе «О духе законов» Ш.Л. Монтескье), тем не менее, не отрицает фундаментального требования единства государственной власти, а также комплексности ее деятельности в процессе решения насущных проблем общественного и государственного развития. К сожалению, в течение длительного времени принцип разделения власти воспринимался в Украине исключительно как «борьба полномочий», когда различные конституционные акты (например, Декларация независимости, Конституционный договор, Конституция Украины 1996 года, политическая реформа 2004 и 2014 годов и т. д.) ставили целью в том числе и упорядочить взаимодействие различных ветвей государственной власти, уменьшить градус их противостояния, минимизировать негативные последствия их конкуренции. Очевидно, что современное конституционное понимание содержания и сущности этого принципа предполагает его переосмысление в терминах диалектического взаимодействия, когда разные по своему функциональному назначению ветви государственной власти сотрудничают между собой, образуя целостную и суверенную систему государственной власти [5, с. 65]. Среди отечественных конституционалистов на эту проблему обращает внимание К. Бабенко, который пишет: «Вне адекватного и чёткого научно-теоретического понимания того, чем является принцип разделения государственной власти и как он реализуется на практике, любые попытки сформировать систему взаимодействия ветвей государственной власти будут казаться опасными экспериментами, которые будут угрожать стабильности как самого государства, так и общества в целом» [6, с. 150]. Следовательно, современный конституционный процесс должен включать в себя разработку и внедрение новых механизмов и гарантий не только разделения государ-

ственной власти, но и взаимодействия различных органов государства.

Фактически принцип разделения власти как один из базовых принципов организации демократического государства нашёл свое отражение ещё в Декларации прав человека и гражданина, статья 16 которой чётко устанавливает: «Общество, где не обеспечена гарантия прав и нет разделения властей, не имеет Конституции» [7, с. 34]. Причём сама идея разделения власти изначально воспринималась как одно из фундаментальных условий не только демократического управления (в этом смысле, благодаря практической реализации этого принципа, исключалась узурпация государственной власти и ее отчуждение от народа), но и правового характера государства. В последнем случае стоит вспомнить о тех опасностях, которые называл Ш.Л. Монтескье в случае нарушения принципа разделения власти. По сути, все они были связаны с попранием права. То есть именно в разделении власти он видел гарантию того, что государство не сможет передать одному лицу полномочия законодателя (того, кто творит право), исполнителя (того, кто выполняет законы и обеспечивает реализацию права) и судьи (того, кто устанавливает соответствие фактов праву и выносит правовое решение). Таким образом, постепенное утверждение в европейской конституционной практике идей демократии и правовой государственности сопровождалось соответствующими изменениями конституционных актов в части фиксации и формально-юридического закрепления принципа разделения власти.

На сегодняшний день этот принцип закреплён в конституциях практически всех без исключения европейских стран, а также в конституциях государств-участников СНГ. Так, например, в пункте 3 Конституции Финляндии принцип разделения власти определен через разграничение функций между законодательными, исполнительными и судебными органами. Что касается государств-участников СНГ, то в Конституции РФ принцип разделения власти закрепляется статьёй 10, где указывается: «Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законо-



дательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны». Статья 7 Конституции Азербайджана содержит как всеобщее признание принципа разделения власти, так и определение того, каким образом она распределяется между отдельными органами государственной власти. Часть 4 статьи 5 Конституции Грузии содержит общее положение о том, что государственная власть реализуется на основе принципа разделения власти. С этой точки зрения вполне оправдано то, что к основам конституционного строя новой независимой Украины был введен и принцип разделения власти. Действительно, он нашёл свое отражение как во всех без исключения проектах Конституции Украины, так и в самом ее тексте. В частности, как указано в статье 6 Конституции Украины, государственная власть в Украине осуществляется по принципу ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. При этом органы законодательной, исполнительной и судебной власти осуществляют свои полномочия в установленных Конституцией пределах и в соответствии с законами Украины.

Модернизация Конституции Украины и продолжающийся ныне конституционный процесс не ставят под сомнение ни ценность принципа разделения власти, ни важность его обеспечения для развития Украинского государства. Однако теория разделения власти не означает необходимости развития «китайской стены» между различными ветвями власти [8, с. 144]. Поэтому формальное закрепление этого принципа на уровне основ конституционного строя должно дополняться разработкой соответствующих конституционных механизмов взаимодействия между ветвями власти, а также созданием таких конституционно-правовых институтов, которые бы гарантировали эффективный контроль над ними как внутри самой системы государственной власти, так и со стороны гражданского общества. В частности, это мнение аргументирует О. Скрипнюк, который доказывает, что пока конституционное развитие Украины предполагает не столько дальнейшее разделение полномочий и компетенции, сколько такое «перформативное» системы сдержек и противовесов, которое бы обеспечило эффективное взаимодействие различных ветвей государ-

ственной власти и исключило бы новые конституционные конфликты между ними [9, с. 200].

Довольно часто указанный механизм «согласованного взаимодействия» [10, с. 65] в конституционном праве обозначается понятием сдержек и противовесов. Правда, если обратиться к традициям классического американского конституционализма, которые нашли свое выражение в «Федералисте», то можно отметить, что исходное значение этой модели состояло именно в создании средств взаимного влияния между различными органами государственной власти (президент, двухпалатный парламент и суды). Действительно, О. Гамильтон, Дж. Медисон и Дж. Джей пытались предоставить каждой из ветвей государственной власти такие полномочия, которые бы позволили им успешно противодействовать любым авторитарным тенденциям в деятельности других ветвей власти, но при этом недостаточные для того, чтобы узурпировать эту власть самим. Зато в современных условиях конституционного развития, как это ярко демонстрирует конституционно-правовой опыт многих постсоветских государств, ключевая проблема заключается не столько во взаимном ограничении и взаимном контроле между различными ветвями власти, сколько в том, чтобы вся система государственной власти (независимо от того, сколько именно ветвей в ней будут выделяться: три классические ветви или большее количество) эффективно взаимодействовала с целью утверждения и обеспечения верховенства права, прав и свобод человека и гражданина, законности, стабильного социального развития граждан и гражданского общества в целом. Фактически эта проблема встала и перед Украиной. Причём сейчас мы имеем в виду не только противостояние внутри государственной власти, которое было характерно для середины 90-х годов прошлого века, но и те перманентные конфликты, что постоянно вспыхивали в системе государственной власти в течение 2006–2010 и 2014–2016 годов.

Таким образом, говоря о роли конституционного процесса в обеспечении принципа разделения власти в современной Украине, а также о возможных формах его закрепления в Конституции

Украины, следует обратить внимание на несколько проблем, которые тесно коррелируют с самим понятием «разделение власти» и которые являются предметом дискуссий в современной науке конституционного права.

Прежде всего, употребляя понятие «разделение власти», следует отметить, что в данном случае имеется в виду не вся власть в целом, а только та, которая реализуется государством в лице его органов и должностных лиц. Таким образом, конституционное закрепление принципа разделения власти никоим образом не отрицает идею учредительной власти народа, имплицитно содержится в понятии народного суверенитета. Действительно, современное понятие демократии имеет определённый и чётко выраженный конституционно-правовой смысл только в том случае, если в конституции не только закрепляется, но и обеспечивается принцип народного суверенитета, ведь «принцип народного суверенитета является своеобразным постулатом теории и практики конституционализма, а его реальная и действенная реализация в конкретных условиях каждой страны считается свидетельством демократического характера осуществляемого в них владычества» [11, с. 22]. Поэтому, указывая на «три ветви» государственной власти, учредительная власть народа никоим образом не теряет своего значения ни как источник государственной власти в целом, ни как источник ее легитимности. Впрочем, даже приведённое выше уточнение, что понятием «разделение власти» описывается только государственная власть как таковая, не позволяет ответить на вопрос о том, можно ли классической теории трёх ветвей государственной власти охватить все органы государственной власти в целом. Как показывает современная конституционная практика, ответ на этот вопрос должен быть отрицательным. Классическая триада ветвей власти – законодательной, исполнительной и судебной – не исчерпывающе охватывает все существующие виды государственных органов. В частности, можно привести немало примеров того, когда те или иные органы государственной власти просто не подпадают под «классическую» классификацию. Скажем, это может быть глава государства, когда по кон-



ституции он не относится ни к одной из ветвей государственной власти. Среди российских учёных об особом статусе президента в системе разделения власти пишет О. Тарасов [12, с. 45–48]. В своё время о необходимости выделения в Украине отдельной «президентской власти» как относительно самостоятельной в плане своих функций, полномочий и компетенции ветви государственной власти писал Ф. Бурчак. Среди современных исследователей можно привести позицию В. Сухоноса, который указывает: «Конституция Украины определила юридическую независимость Президента Украины от других государственных органов, что обусловлено легитимацией президентской власти непосредственно народом» [13, с. 269]. Также довольно часто среди органов, которые не «вписываются» в классическую триаду ветвей государственной власти, в Украине называют Конституционный Суд и органы прокуратуры. В связи с чем, по мнению целого ряда признанных в Украине специалистов, установившееся положение о трёх ветвях государственной власти должно быть расширено. Эту позицию в трудах обосновывает В. Тацій, говоря о необходимости конституционного определения статуса контрольной власти [14, с. 35–42]. К этой же мысли склонялись Ю. Тодыка, Ю. Грошевой, В. Погорилко. Итак, сейчас в системе органов государственной власти Украины и других государств можно выделить целый ряд органов, которые по своей компетенции или по своим функциям не могут быть отнесены ни к законодательной, ни к исполнительной, ни к судебной власти. Как правило, их описывают понятиями президентской и контрольной власти. Между прочим, касательно последней, то о необходимости ее конституционного выделения как отдельной ветви государственной власти пишет уже упоминавшийся выше В. Чиркин [15, с. 248–259]. Несмотря на свою ярко выраженную теоретическую окраску, указанный спор по количеству ветвей государственной власти, тем не менее, имеет исключительно важное практическое конституционное значение. Дело в том, что от этого зависит способ взаимодействия между различными органами государственной власти, который формируется в той или иной стране. Поэтому те ор-

ганы государственной власти, которые имеют исключительно важное значение в функционировании государственного механизма (в Украине к таким органам, вне всякого сомнения, относятся глава государства, Конституционный Суд и органы прокуратуры), должны получить соответствующий конституционный статус в общей системе координат принципа разделения власти. То есть, если законодатель решает не относить эти органы, учитывая специфику их функций, целей и полномочий, в одну из «классических» ветвей государственной власти, он должен определить их статус путём их отнесения к другой ветви государственной власти. Это позволит внести ясность в функционирование всей системы государственной власти, а также предотвратит споры относительно «вмешательства» одних органов государственной власти в деятельность других.

По этой причине, по нашему убеждению, в обновлённой Конституции Украины должно быть учтено существование в национальной системе государственного механизма таких государственных органов, которые не относятся к трём «классическим» ветвям государственной власти и конституируют «новые», относительно самостоятельные ветви государственной власти. Это не только будет способствовать оптимизации работы системы государственной власти в целом, но и положит конец многочисленным спорам о принадлежности отдельно взятых органов государственной власти к той или иной ветви государственной власти.

Таким образом, конституционное развитие многих современных государств (особенно когда речь идёт о переходных странах с неустоявшимися демократическими правовыми традициями) убедительно доказывает, что формально-юридическое признание принципа разделения власти должно сопровождаться закреплением механизмов их взаимодействия. Фактически, такие механизмы взаимодействия предусмотрены во многих современных конституциях. Например, в сфере законодательства может вмешиваться не только исполнительная власть (например, в случаях делегированного законодательства) [16, с. 16–19], но и органы судебной власти [17, с. 4–9]. Что касается последнего, то сейчас

все чаще поднимается вопрос о таком специфическом виде правотворчества, как «судебное правотворчество».

Выводы. Таким образом, обобщая результаты проведённого исследования, можем сформулировать следующие выводы. Во-первых, дальнейшая модернизация Конституции Украины предусматривает создание надёжных правовых основ не только для внедрения системы разделения публично-властных полномочий между органами государственной власти, что относятся к разным ветвям власти, но и для обеспечения их взаимодействия. В этом смысле представляется целесообразным зафиксировать на конституционном уровне принцип субсидиарности в деятельности ветвей государственной власти и применить практику признания наряду с принципом разделения ветвей государственной власти принципа их взаимодействия. Во-вторых, в обновлённой Конституции Украины должно быть учтено существование в национальной системе государственной власти таких государственных органов, которые не относятся к трём «классическим» ветвям государственной власти и конституируют «новые», относительно самостоятельные ветви государственной власти. Это будет способствовать не только оптимизации работы системы государственной власти в целом, но и положит конец многочисленным спорам о принадлежности отдельно взятых органов государственной власти в той или иной ветви. В-третьих, внесение изменений и уточнений в формулировку принципа разделения государственной власти должно сопровождаться соответствующими конституционными изменениями в части установления и конкретизации формы государственного правления, ведь в значительной степени то, каким образом распределяются полномочия и компетенция между теми или иными органами государственной власти, зависит от того, какая форма правления принята в каждой конкретно взятой стране. Поэтому полнота реализации и степень обеспеченности принципа разделения власти в конституционном процессе в Украине будет напрямую зависеть от комплексности и системности правотворческой деятельности в части модернизации Конституции Украины.

**Список использованной литературы:**

1. Гринюк Р.Ф. Значення принципу поділу влади у становленні правової держави та актуальні проблеми його реалізації в Україні / Р.Ф. Гринюк // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2004. – № 7. – С. 23–24.
2. Гринюк Р.Ф. Ідея правової держави: теоретико-правова модель і практична реалізація / Р.Ф. Гринюк. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. – С. 215.
3. Речицький В. Європейський конституціоналізм та його властивості / В. Речицький // Конституційна Асамблея: політико-правові аспекти діяльності. Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів. – 2013. – № 3(12). – С. 46.
4. Крусян А.Р. Сучасний український конституціоналізм : [монографія] / А.Р. Крусян. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – С. 88.
5. Седегов А.В. Разделение властей как критерий классификации формы государства / А.В. Седегов // Общество и право. – 2009. – № 1 (23). – С. 65.
6. Бабенко К.А. Конституційні засади розвитку і регулювання політико-правових відносин в Україні : [монографія] / К.А. Бабенко. – К. : Ін Юре, 2008. – С. 150.
7. Международные акты о правах человека : сборник документов. – М. : Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – С. 34.
8. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран / В.Е. Чиркин. – М. : Юристъ, 2001. – С. 144.
9. Скрипнюк О. В. Конституційне право України / О.В. Скрипнюк. – К. : Ін Юре, 2010. – С. 200.
10. Конституційне право України / за ред. В.П. Колісника, Ю.Г. Барабаша. – Х. : Право, 2008. – С. 65.
11. Правове забезпечення державного суверенітету України : [монографія] / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2011. – С. 22.
12. Тарасов О.Н. Особый статус Президента Российской Федерации в системе разделения властей / О.Н. Тарасов // Современное право. – 2008. – № 7. – С. 45–48.
13. Сухонос В.В. Институт главы держави в конституційному праві : [монографія] / В.В. Сухонос. – Суми : ДВНЗ «УАБС НБУ», 2011. – С. 269.
14. Тацій В.Я. Правові засоби охорони конституції / В.Я. Тацій, Ю.М. Грошевий // Вісник Академії правових наук України. – 1995. – № 3. – С. 35–42.
15. Чиркин В.Е. Государственное управление / В.Е. Чиркин. – М. : Юристъ, 2002. – С. 248–259.
16. Абзалова Л.Ф. Делегированное законодательство / Л.Ф. Абзалова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2007. – № 1. – С. 16–19.
17. Григонис Э.П. Понятие и сущность судебной власти в системе разделения властей / Э.П. Григонис // Мир юридической науки. – 2012. – № 4. – С. 4–9.