

**Засновник**

Академія правових наук України

**Редакційна колегія**

**Ю. П. Битяк**, канд. юрид. наук, проф. (головний редактор); **О. В. Петришин**, д-р юрид. наук, проф. (заступник головного редактора); **М. П. Воронов**, канд. юрид. наук, проф.; **Л. М. Герасіна**, д-р соц. наук, проф.; **Ю. М. Грошевий**, д-р юрид. наук, проф.; **В. П. Колісник**, канд. юрид. наук, доц.; **О. Д. Крупчан**, канд. юрид. наук, доц.; **М. І. Панов**, д-р юрид. наук, проф.; **П. М. Рабінович**, д-р юрид. наук, проф.; **М. Я. Сегай**, д-р юрид. наук, проф.; **О. Ф. Скакун**, д-р юрид. наук, проф.; **Ю. М. Тодика**, д-р юрид. наук, проф.; **І. В. Яковюк**, канд. юрид. наук, доц. (відповідальний секретар)

**Видавець**

Інститут державного будівництва та місцевого самоврядування

61002, Харків, вул. Пушкінська, 77

Тел. 43-12-29

**Видавництво**

«Право» Академії правових наук України

61002, Харків, вул. Миросицька, 29

Тел. 715-72-72

*Видання здійснене за сприяння Міжнародного фонду «Відродження» та Харківського громадського фонду місцевої демократії*

© Інститут державного будівництва та місцевого самоврядування, 2003

© Видавництво «Право», 2003

ISBN 966-7146-83-9

---

**Л. М. Герасіна**, доктор соціологічних наук, професор, завідувач сектором Інституту державного будівництва та місцевого самоврядування АПРН України

---

## **Інституційна природа державної влади та система її політико-правових інститутів**

---

Інституційний підхід до об'єктів соціолого-правового і політологічного аналізу є дуже продуктивним. Головним методологічним посиленням інституціоналістів на початку ХХ ст. і в наш час лишається теза: форми соціальної дії людей мають вивчатися в тісному зв'язку з існуючою системою соціальних нормативних актів та інститутів, необхідність виникнення та функціонування яких дорівнює природно-історичній закономірності. Саме тому категорію «інститут» вважають однією з найважливіших у соціально-політичних науках; її трактують як *особливу форму інституціоналізованої соціальної дії, специфічну соціальну реальність, що складається в різних сферах суспільства*. Соціальні інститути, на думку інституціоналістів, відбивають свідомо врегульовану і організовану форму діяльності маси людей, відтворення найбільш стійких зразків поведінки, традицій та звичок, що передаються з покоління в покоління.

Наукове обґрунтування поняття інституту пов'язане з роботами французького юриста М. Оріу (1856–1929 рр.), засновника школи інституціоналізму в правознавстві. На його

© Герасіна Л. М., 2003

думку, більшість правових інститутів не лише є результатом юридичної техніки (конструкцією на базі норм), а представляє собою елемент організації суспільства. М. Оріу доводив, що будь-яка суспільна група стає інституцією, як тільки в ній буде визнано наявність особливої волі, відмінної від волі окремих її членів; зокрема, до інституцій він відносив профспілки, банки, церков і саму державу. Найбільше поширення та подальший розвиток концепція М. Оріу отримала в працях італійських і французьких правознавців (в англосаксонській доктрині права поняття інституту майже не використовується).

Після Другої світової війни італійські державознавці поглибили й уточнили концепцію інституту. Вони стверджували, що *держава* є не лише своєрідною юридичною особою, але й *визначеним* (у тому числі *правовим*) *порядком у суспільстві*, а головним елементом цього порядку служить не норма права, а *інститут як чинна організація суспільних груп*. До того ж ані М. Оріу, ані його послідовники не ототожнювали соціальну групу з її інститутом; група була своєрідним соціальним субстратом (матеріальною основою) інституту, а він являв собою *організаційно-правове втілення цієї групи*, отже, значною мірою сприймався як абстракція.

Класичні інституціоналісти тієї доби здебільшого займалися не стільки інститутами державності, скільки інститутами суспільства в цілому, про що свідчать і попередні визначення. Але їх ідеї були сприйняті не лише романо-германською правовою доктриною і відповідно кодифікованими системами права західноєвропейських континентальних країн, усіх посткомуністичних держав Євразії та й сучасними конституціями франкомовних країн Африки та Азії, що розвиваються.

Сучасні наукові інтерпретації поняття «інститут» є досить різними. У політології його використовують для характеристики відповідних елементів політичної системи суспільства (держава, партії, організації тощо)<sup>1</sup>; у соціології права ця де-

<sup>1</sup> Напр., див.: Політологія: Підручник / М. І. Панов (керів. авт. кол.), Л. М. Герасіна, Н. П. Осипова та ін. — К.: Видав. Дім «Ін Юре», 2002. — С. 65–80, 175–192; Пугачев В. П., Соловьев А. И. Введение в политологию: Учебник. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: Аспект Пресс, 2002. — Разд. V. — С. 248–285; Халипов В. Ф. Власть: кратологический словарь. — М.: Республика, 1997. — С. 154–155; та ін.

фініція за змістом означає «стійкий комплекс формальних і неформальних правил, принципів, норм, настанов, які регулюють різні сфери людської діяльності та організують їх у систему ролей і статусів, що складають соціальну систему»<sup>1</sup>. У правознавстві під терміном «інститут» зазвичай розуміють певну сукупність норм, які регулюють групу однорідних суспільних відносин. Теорія права частіше за все оперує поняттям «правовий інститут»: так, у цивільному праві говориться про інститут власності; в адміністративному — про інститут державної служби; у трудовому — про інститут колективного договору тощо.

У правових дослідженнях поняття «інститут» почало вкорінюватись спочатку в конституційному праві; у подальшому ця дефініція стала однією з головних і під час вивчення проблем державної влади і реалізації основних прав людини й громадянина<sup>2</sup>. Для державознавства головне значення мають фактичні відносини держави і суспільства, стан і функціональність структур державності; хоча, зрозуміло, більш детальне їх вивчення передбачає також аналіз та оцінку чинної системи законодавства.

Отже, під *політико-правовим інститутом* у контексті державознавчого підходу слід розуміти *виокремлену організаційно-функціональну структуру (або систему функцій) у системі державно-політичного регулювання, що діє на підставах легальності та публічності за участю спеціальних професійних груп державних службовців*.

У ряді політико-правових інститутів особливе місце належить самій *державі*, вона створюється і функціонує в асиметричному суспільстві, є системною формою втілення громадського договору, який прагне подолати соціальні розбіжності. *Влада* — *функціональний інститут держави*, її органи та установи є не лише тим, що має певну побудову, структуру і склад, розвивається і функціонує, але й тим, що проектуєть-

<sup>1</sup> Современная западная социология: Словарь. — М.: Политиздат, 1990. — С. 117.

<sup>2</sup> Напр., див.: Теория государства и права: Учебник для юрид. вузов и фак-тов / Под ред. В. М. Корельского и В. Д. Первалова. — М.: ИНФРА — М — НОРМА, 1997. — С. 27–37, 272–275, 289–295, 415–419, 435–459.

ся і створюється людьми. Отже, влада, безумовно, має не лише об'єктивну, а й штучну природу, яка суб'єктивно зумовлена діями її людських носіїв. Спроби проектування владних систем почались ще в глибокій давнині та тривають і за наших часів, вони здійснюються усіма парламентами, головами держав й урядами країн світу. Необхідність у цьому особливо зростає в періоди соціальних зрушень, кардинальних суспільних змін або корекції владних систем.

*Державна влада* — публічне явище соціально-політичного характеру, основна форма прояву політичного панування великої соціальної спільноти (народу, класу, блоку соціальних сил тощо). Вона виступає як *функція асиметричного суспільства*, має в ньому верховенство, створює спеціалізований апарат для регулювання соціальних відносин, використовує право і можливість легітимного примусу. Найважливіші елементи природи державної влади — це її *політична воля, сила та ресурсний потенціал*; структурні ж елементи влади складаються з *системи політико-правових інститутів*, що є типовими для форм сучасної держави і водночас специфічними в їх реалізації у конкретних країнах.

Державну владу слід розуміти не лише як соціально-політичний феномен. З юридичної точки зору це також *інститут конституційного права*, тобто система правових норм, регулюючих соціальне явище — державну владу з юридичних позицій. Статті багатьох конституцій світу характеризують її зміст, закріплюють форми організації та здійснення державної влади. Державна влада — це не лише *цільова, організована, територіальна, легальна, правосуб'єктна, суверенна*, але й *інституціоналізована влада*, яка переважно характеризується рисами інституту, ніж інші форми влади; а на думку російського політолога І. М. Гомерова, вона навіть є надінституційною<sup>1</sup>.

Нерідко саму державу уявляють як *сукупність інститутів державної влади* через її органи, установи, апарат, адміністративну бюрократію, посадових осіб, що здійснюють цю владу в межах формально визначених правових принципів і юридичних норм. У цьому випадку держава специфічно ототож-

<sup>1</sup> Див.: Гомеров И. Н. Государство и государственная власть: предпосылки, особенности, структура. — М.: ЮКЭА, 2002. — С. 545.

нюється з такими поняттями як «парламент», «уряд», «суд», «государ», «президент» тощо або асоціюється з владними відносинами, процедурами, ритуалами, ролями-функціями.

Слід з'ясувати сутність і межі *публічної політичної влади*, що діє в державно-організованому суспільстві. Публічна влада має політичний характер, оскільки пов'язана з існуванням асиметричного суспільства (сучасне ж суспільство в будь-якій країні є асиметричним); вона може також виявлятися в політичному домінуванні певної великої соціальної групи населення; у боротьбі за політичну владу, в її здійсненні велику роль відіграють політичні партії, політичні еліти, політичні лідери.

*Публічною владою* сучасні зарубіжні та вітчизняні дослідники вважають *владу територіального колективу* (в межах тієї чи іншої адміністративно-територіальної одиниці муніципального створення)<sup>1</sup>. Вона втілюється у створюваних населенням (виборцями) *органах публічної влади* (ради, мерії, муніципалітету тощо), що володіють обмеженими владними повноваженнями (місцеве самоврядування) та можуть приймати зобов'язуючі рішення (для осіб, що мешкають або перебувають на території цього муніципального утворення, підприємств, установ та інших об'єктів). Цій владі притаманні деякі елементи публічного примусу (наприклад, уведення місцевих податків), отже, згідно з природою її вважають *паралітичною* владою.

Державна влада є особливим *різновидом публічної політичної влади* та реально належить органам держави, її посадовим особам відповідно до чинного законодавства (в цьому виявляється її легалізація). Вона діє від імені всього суспільства, за його уповноваженням (фактичним або юридичним, тим або іншим, наприклад, у результаті виборів), хоча на практиці вона далеко не завжди представляє інтереси всього суспільства в цілому (тобто репрезентує їх в одних відносинах, а в інших — ні).

Публічна політична влада нерозривно пов'язана з державною владою, хоча й не ідентична їй; їх поділ доцільно прово-

<sup>1</sup> Див.: Simon Y. R. Philosophy of Democratic Government. — L., 1993. — P. 19; Чиркин В.Е. Современное государство. — М.: Международные отношения, 2001. — С. 112–113; Гомеров И. Н. Государство и государственная власть: предпосылки, особенности, структура. — С. 82–86, 87–104; та ін.

дити лише з метою більш повного проникнення в сутність та інституційну природу державної влади, адже вона водночас має і *публічний*, і *політичний характер*. «Як на рівні теоретичної абстракції, так і в реальному житті, — стверджує відомий державознавець В. Чіркин, — ці явища необхідно розрізнати при всій їх взаємозалежності»<sup>1</sup>. Державна влада є головним, найбільш інституційним засобом реалізації політичної волі народу або блоку соціальних сил у державних формах, специфічними державними засобами і методами.

По-перше, *будь-яка державна влада має політичний характер, але не будь-яка політична влада є державною*. Це можна було спостерігати в умовах тримісячного існування двовладдя в Росії 1917 р., коли перетинались політична влада Рад й державна влада Тимчасового уряду. Отже, будь-яка державна влада є політичною, регулюючи відносини соціальних груп в асиметричному суспільстві.

По-друге, *політична влада іманентно належить народу, певному класу, соціальній верстві чи «номенклатурі» залежно від типу соціально-політичної системи. Державна ж влада є атрибутом держави*, як вже зазначалось, і від імені держави її здійснюють *державні органи та державні службовці* (посадови особи).

По-третє, *політична влада характеризується певною дифузійністю та певною консолідацією*: перше виявляється в тому, що влада рухлива і лабільно змінюється залежно від ролі класів, соціальних груп, лобі тощо; друге пов'язано з тим, що кожної миті ядро політичної влади концентрується в певному домінуючому соціальному шарі. *Державна ж влада як феномен є консолідованою, єдиною, централізованою* певним чином (двох державних влад у країні не може бути); хоча певною мірою відчужена від соціуму, тобто стоїть окремо від нього. Вона єдина за соціальним змістом, цілями, організаційною структурою та функціями. Поділ державної влади на гілки (законодавчу, виконавчу, судову) не заперечує цієї єдності. Державні органи і держслужбовці повинні діяти в інтересах всього суспільства, а не окремих партій чи соціальних верств.

<sup>1</sup> Чиркин В.Е. Современное государство. — С. 113—115; Його ж. Государственное управление. — М.: Юристъ, 2002. — С. 41—44.

По-четверте, *державна влада виконує арбітражну роль у суспільстві*, ніяка інша публічна політична влада такі завдання виконувати не здатна через відсутність необхідних ресурсів, повноважень і засобів. Держава регулює відносини соціальних, етнонаціональних та інших груп населення, не припускаючи, щоб їх змагальність (чи протиборство) завдавали шкоди загальносоціальним справам та загрожували анархією, соціальною кризою або «розпадом» суспільства. Будь-якій іншій *публічній владі такі цілі невластиві*; політична влада класу, соціального прошарку, «групи інтересів», руху чи партії переслідує свої вузько визначені, а не загальні інтереси.

По-п'яте, *недержавна політична влада й державна влада мають різні механізми свого здійснення*. Державна влада *формалізована, легалізована, закріплена в правовій формі*, вона *реалізується завдяки дії спеціалізованого державного апарату* (парламент, уряд, суди тощо). *Політична ж недержавна влада таких механізмів не має*; зазвичай вона використовує громадську думку, так звані «вільні» ЗМІ, спирається на «заінтересовані групи» чи групи тиску, свої інституціоналізовані організації, партії та їх політичне представництво в органах держави (насамперед у парламентах), а інколи, за умов глибоких соціально-політичних конфліктів — на політизовані профспілки, церкву, армію чи окремі озброєні загони.

По-шосте, *політична інтеграція та водночас розмежування суспільства будь-якою владою відбувається за соціальними ознаками*. Публічна політична влада стимулює і супроводжує процес *політичного структурування соціуму*, передусім, згідно з системою ідейно-політичних орієнтацій та інтересів, таким чином, у надрах громадянського суспільства формуються групи «політичних інтересів», політичні рухи та партії. Державна влада, у свою чергу, *об'єднує населення як громадян суверенної країни та водночас ділить його за територіальними* (політико-територіальною, адміністративно-територіальною) *ознаками*; отже, з одного боку, формується державна спільнота, з другого — створюються територіальні публічно-політичні організації: суб'єкти федерації, автономні утворення, територіальні одиниці.

По-сьоме, *тільки державна влада юридично уповноважена від імені всього суспільства застосовувати легалізоване на-*

*силъство* (переважно *легітимний примус*). Примус — ознака влади, але «звичайна помилка це — ототожнення влади із примусом, який є лише найбільш помітним її інструментом»<sup>1</sup>. Легальний, легітимний і універсальний примус від імені суспільства (народу) може застосовувати тільки державна влада. Разом з тим межі використання насильницького примусу державою обмежені правом: з ідей природного права випливає можливість непокори народу владі, що його пригнічує. Це записано у французькій Декларації прав людини і громадянина 1789 р. та враховується законодавством усіх прогресивних країн.

Зрештою, *державна влада* має юридичне верховенство в суспільстві, вона *суверенна* (поширюється на все суспільство і має загальнотериторіальний характер) *та універсальна* (регулює всі галузі життя суспільства). Всі *інші різновиди публічної влади* мають похідний і частково залежний характер, зокрема *територіально або інституційно обмежений*, отже — не можуть претендувати на суверенність й універсальність.

Вважають, що державна влада, в її формальному політико-правовому аспекті, має безособовий характер, існує до, поза і після (відповідно, довше у часі) будь-якого її суб'єктивного носія. Головним чином вона представлена відповідними *владними органами*. Як зазначав М. М. Коркунов, «ті особи, за якими визнається право розпорядження владою у певному відношенні, називаються органами державної влади»<sup>2</sup>. В якості таких органів виступають ті частини, елементи держави, які служать засобом, інструментом виконання окремими людьми владної діяльності по відношенню до всієї держави в цілому, всіх її частин, підсистем та членів (громадян).

Отже, *соціальними суб'єктами* державної влади виступають лише ті громадяни або піддані цієї держави, які посідають певні місця в її владних органах та виконують чітко визначені функції і певні політичні ролі від імені держави. Ці функції (ролі) значною мірою *стандартизовані, впорядковані, формалізовані* та організаційно оформлені в чітку систему не лише

<sup>1</sup> Simon Y.R. Philosophy of Democratic Government. — P. 7.

<sup>2</sup> Див.: Коркунов Н. М. Русское государственное право // Хрестоматия по теории государства и права, политологии, истории политических и правовых учений. — М., 2000. — С. 348.

згідно з правовими нормами, але й відповідно до всіх інших соціальних правил, норм, зразків, еталонів, приписів тощо (наприклад, ідеологічних, релігійних, моральних). Ці ролі за умов їх знесоблювання та стандартизації трансформуються на відповідні *державно-владні посади*.

Слід також враховувати, якщо владні органи держави, державні інституції та функції, що виконують суб'єкти державного управління, є *відносно постійними* та пролонгованими в часі, то конкретні особи лише тимчасово обіймають певні посади в цих інституціях, тобто підлягають *ротації*, або посідають ці місця протягом чітко визначеного законом строку. Як відомо, згідно з Конституцією США конкретна особа може обіймати посаду і виконувати функції Президента країни не більше двох разів на чотири роки; а згідно з Конституцією України — одна особа може обиратися Президентом нашої держави також не більше двох разів строком на п'ять років. Саме тому владні державні органи та ролі, що виконують їхні суб'єкти, мають бути більш, ніж в інших різновидах влади, *автономними, незалежними* від індивідуальних особистісних рис конкретних носіїв влади.

Суб'єкти державної влади, працюючи в органах або установах держави і природно зберігаючи індивідуальні якості особи та свої інтереси, зобов'язані між тим виконувати належні владні функції виключно від імені держави та її владних інституцій. Незалежно від особистих властивостей вони можуть і повинні отримувати підтримку цих органів, до того ж завжди в той спосіб, що чітко визначений і формалізований державою в законах і підзаконних актах. Між тим нерідко деякі уповноважені особи у владних органах використовують свої державні посади та функції, орієнтуючись переважно на власні інтереси та корисливі потреби. Така практика, як правило, не лише веде до корупції, а й призводить до встановлення в країні режиму *не державної, а особистої влади* (прямої або прихованої диктатури, «культу» особи).

Тому не слід забувати, державна влада, яку здійснюють уповноважені суб'єкти в її органах та установах, як правило, делегована так званими *контрсуб'єктами влади* — громадянами або підданими відповідної держави (хоча владу можуть

і узурпувати). Органи та установи держави, як і зайняті в них суб'єкти, опосередковують (репрезентують) собою потенційну або реальну владу всіх інших громадян цієї країни — контр-суб'єктів влади. Отже, державна влада сучасного зразка є не безпосередньою, а *делегованою владою* від усіх громадян (підданих) держави тим її членам, що виконують управлінські функції в державних органах і установах.

Владні органи держави — це не лише її структурні елементи, вони можуть і створюють свій функціональний *апарат*, тобто свою власну систему *владних державних установ* — управлінських організацій, працівники яких у свою чергу виконують координуючі владні функції та дії, визначені державою та її органами. Такі *владні державні установи* слід чітко відрізнити від усіх інших державних підприємств, установ і організацій, які функціонують у галузях освіти, культури, охорони здоров'я, в промисловості, транспорті, енергетиці, комунальному господарстві, будівництві тощо.

Створені органами державної влади *державні установи* є особливими організаціями, що спеціально сформовані заради досягнення спільних цілей та специфічних завдань шляхом *розподілу і координації, впорядкування й узгодження* питань сумісної діяльності та необхідних для цього засобів (*ресурсів*) — матеріальних, соціальних, інформаційних, фінансових, духовно-культурних, часових, просторових тощо. Діяльність працівників цих установ ґрунтується виключно на основі визначених норм, зразків та еталонів, формалізованих правил, які мають здебільшого правовий характер.

Працівники державного апарату як суб'єкти державної влади, на відміну від носіїв інших форм влади, що існує в суспільстві (економічної, духовної, родинної тощо), виконують свої владні функції професійно. Всі вони повинні мати відповідну освіту та управлінський досвід, як правило, звільнені на цей час від інших видів діяльності, отримують встановлену державою винагороду (заробітну платню); крім того, визначені законом працівники державного апарату і деякі суб'єкти державної влади мають спеціальний статус — *державних службовців*, тобто перебувають на державній

службі<sup>1</sup>. Державні службовці повинні мати спеціальну фахову підготовку, професійні знання та вміння; відповідно до кваліфікації їм присвоюються кваліфікаційні розряди, а за заслуги перед народом і державою — надаються нагороди.

Отже, державні службовці, які працюють в органах державної влади і владних державних установах, складають *кадровий державний апарат*; в їх діяльності та відносинах державна влада фізично втілюється і фактично реалізується. Це виявляється в тому, що її суб'єкти:

— по-перше, мають спеціальну підготовку, фахові знання, професійні вміння і навички з виконання владних функцій;

— по-друге, вони звільнені (на цей час) від усіх інших справ, занять, видів професійної діяльності;

— по-третє, отримують за свій труд встановлену державою чи її владними органами спеціальну винагороду (заробітну платню та ін.).

Таким чином, державній владі, як бачимо, значно більше ніж усім іншим різновидам соціальної влади притаманні такі **ознаки інституту**, як наявність складної *ієрархічної інфраструктури* органів та установ, виокремлення *спеціальних функцій* і відповідних *статусів та «ролей»* усередині них, *професіоналізм спеціальних груп*, що виконують ці функції та інше.

Держава як *комплексний інститут* політичної сфери утворює власну інфраструктуру (систему) *політико-правових інститутів* (підінститутів, органів, установ), що залежать від **поділу функцій та професіоналізації управлінської праці**, а також від **ціннісних і діяльнісних ознак** держави (наприклад, *суверенність, легальність; влада, управління, контроль* тощо). Тому узагальнено такі утворення називають **інститутами державності**.

До головних політико-правових інститутів провідні вітчизняні та зарубіжні правознавці відносять найважливіші

<sup>1</sup> Див. детальніше: *Петришин А. В.* Государственная служба. Историко-теоретические предпосылки, сравнительно-правовой и логико-понятийный анализ. — Х.: Факт, 1998; Професионализм в системе государственной службы / Игнатов В. Г., Белолипецкий В. К., Понделков А. В. и др. — Ростов-на-Дону, 1997; *Турчинов А. И.* Должности государственной службы // Государственная служба: теория и организация. — Ростов-на-Дону, 1998; *Мальцев В. А.* Государственный служащий современного типа. — М. — Нижний Новгород, 1995.

органи держави, які складають підґрунтя державної структури, — парламент, уряд, президентство, вищі органи конституційного контролю тощо, а також інститути представництва політичних інтересів (вибори, партії, громадські інституції, політичні клуби та ін.)<sup>1</sup>. У сучасних державах спостерігається тенденція зростання кількості органів державної влади, владних державних установ і державних посад. Усі разом вони складають відносно цілісну систему. Таким чином, головними елементами сучасної державності виступають:

— інститут *голови держави* з відповідними йому установами і посадами;

— *законодавчо-представницькі органи*, що також представлені відповідними державними інституціями, установами та посадами;

— *виконавчо-розпорядчі органи*, які складаються з уповноважених державних установ, структур й посад;

— *судові органи*, які в кожній державі виконують свої типові функції та водночас представлені специфічними за формою установами і професійними посадами.

Велика різноманітність досвіду міжнародної політичної практики і форм держав у світі є підставою для різних **класифікацій політико-правових інститутів державності**.

Фахівці вважають, якщо трактувати інститут як цілісну організаційно-функціональну структуру, то в різних з них відповідно домінують або *організаційні*, або *функціональні* якості та риси.

До інститутів з організаційною домінантою належать насамперед — **інститут голови держави** та його *підінститут президента*, що має місце в більшості країн світу. Він втілюється в існуванні *вищої посадової особи* в державі, *апарату управління*, що їй підпорядкований (у президентських республіках), *адміністрації президента* (напівпрезидентських республіках), *канцелярії президента* (в парламентських республіках), а також — офіційної резиденції та державних відносин (прези-

<sup>1</sup> Напр., див.: Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты: Пер. с франц. — М.: Юрист, 2002. — С. 51–88, 92–102; Чиркин В. Е. Государствоведение. — С. 127–129; Гомеров И. Н. Государство и государственная власть: предпосылки, особенности, структура. — С. 584–735; та ін.

дентський штандарт, державний прапор над президентським палацом тощо). Сюди ж, безперечно, слід віднести й інститути **парламентаризму і парламенту, уряду, партії** та інші.

До функціональних політико-правових інститутів, які не завжди пов'язані з одним специфічним органом, належать: **інститут державної влади, інститут виборів, інститут надзвичайного стану, інститут вето, імпичменту** та інші. Разом з тим слід зазначити, що поділ на ці дві групи інститутів державності є досить умовним. Адже будь-який орган держави, посадова особа (наприклад, уряд, президент) виявляють себе головним чином у діяльності; функція ж, як відомо, завжди пов'язана з діяльністю тієї чи іншої політичної субстанції (організації, установи, органу держави).

Крім того, в межах іншої класифікації за критерієм складності можна виокремити *прості й складні (комплексні)* політико-правові інститути.

У першому випадку йдеться про такі інститути, що представляють собою цілісну, елементарну політико-правову субстанцію, яку неможливо поділити на більш дрібні інститути: це **інститути уряду, референдуму, партії, надзвичайного стану, парламенту, вето, адміністративного контролю представників держави** за законністю діяльності органів місцевого самоврядування та ін.

*Комплексні* ж політико-правові інститути складаються (чи містять у своїй інфраструктурі) інші політичні інститути або підінститути. До них, передусім, слід віднести саме **інститут держави** (державності); **інститут голови держави** (варіанти його підінститутів — *монарх, президентство*); **інститут форми держави**, що складається з підінститутів: *форми правління, територіального устрою та державно-політичного режиму*; у свою чергу, як відомо, **державно-територіальний устрій** містить підінститути *федералізму, автономії, адміністративно-територіального поділу унітарної держави*; **інститут політичного плюралізму** включає підінститути *партиципації, багатопартійності, ідеологічного плюралізму, політичної конкуренції* тощо.

Інкони дослідники вирізняють *головні та неголовні політико-правові інститути*, тобто останні нібито примикають до перших, виступаючи додатковими. Так, до одного з головних

і найширших інститутів **державної влади** як її невід'ємні (атрибутивні) ознаки належать такі неосновні інститути, як *державний суверенітет, автономія* (внутрішня та зовнішня); до інституту **виборчої системи** (виборів) належать (як додаткові) інститути *політичного представництва, права голосу, політичної конкуренції*; інститут **представника державної влади на місцях** (у певних адміністративно-територіальних одиницях) пов'язаний з інститутом *контролю держави за діяльністю місцевого самоврядування* (наприклад, у Франції, Росії).

Зрештою, класифікацію державних політико-правових інститутів досить природно здійснити відповідно *трьом гілкам державної влади* (законодавчій, виконавчій та судовій). У межах сфери дії кожної з них можна виокремити декілька однопорядкових інститутів, які можуть бути простими або комплексними, головними чи додатковими. Наприклад, **гілка законодавчої влади** створює, передусім, інститути *парламентаризму, законотворчості, делегованого законодавством парламентського контролю* та ін. **Виконавча влада** реалізує інститут *відповідального уряду, президентства чи монарха*, особливого режиму *прямого президентського правління* тощо. **Гілка судової влади** характеризується своїми політико-правовими інститутами — *конституційно-правового контролю, судово-правової охорони, прав і свобод людини, судової відповідальності вищих посадових осіб* та ін.

За сучасних умов проблема структури і змісту функціонування політико-правових інститутів набуває нового звучання насамперед тому, що в діяльності всіх ланок влади не завжди враховуються соціальні наслідки. Оскільки йдеться про політико-правові інститути, то діяльність, що їх характеризує, має бути спрямована не лише на створення належної процедури, а й на досягнення певного ефекту в змісті суспільних відносин; з правової точки зору вона виступає як встановлення належного співвідношення норм матеріального і процесуального права. Ефективність політико-правових інститутів держави та суспільства вимірюється не лише досконалістю їх структурної побудови та функцій, але й тим, які соціально-політичні наслідки має ця діяльність, чи відповідає вона нарізним соціальним проблемам і включає їх до програм практичної реалізації.

---

**І. В. Яковюк**, кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії держави і права Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

## Про особливості прояву принципу поділу влади в інституціональній системі Європейського Союзу: постановка питання

Характерною рисою процесу розвитку державності в сучасному світі є поступове сприйняття людством таких загальнолюдських цінностей, як демократія, права і свободи людини, заснований на принципі верховенства права правопорядок. Наслідком цього процесу стало формування і конституційне закріплення концепції демократичної, правової держави як синтезованого відображення її загальнолюдського призначення. З часів проголошення Декларації про державний суверенітет ця тенденція виявилась і в Україні. Ця концепція стала складовою частиною української державницької ідеології. Конституційне проголошення України як правової держави зумовлює необхідність розвитку її конституційної моделі. Ця модель, її зміст, який визначається системою притаманних правовій державі рис і принципів, є предметом широкого спектру досліджень правознавців. Сьогодні серед засад правової держави своєю практичною актуальністю і теоретичною значущістю вирізняється принцип поділу влади, який традиційно виступає критерієм класифікації форм правління.