1. Сутність, генеза, ознаки та функції держави.

Історія держави — складний і багатоманітний процес, зумовлений різними історичними й регіональними особливостями і чинниками.

Виникнення держави, її сутність, організаційна структура і механізм функціонування належать до найскладніших проблем життя й розвитку суспільного життя.

Генеза держави. Згідно з писаною історією людства, перші держави виникли наприкінці IV — на початку III тисячоліття до н.е. Історична наука не має єдиної думки щодо причин виникнення держави. Залежно від наукового інтересу, ідеології та політичного замовлення появу держави одні пов´язують із виникненням самого суспільства, інші — з процесами, які відбуваються в суспільстві, треті — з діяльністю людей і т. ін.

У різні історичні епохи в поняття "держава" вкладали різний зміст. Давньогрецький філософ Платон зображав ідеальну державу як ієрархію трьох станів: правителів-мудреців, воїнів і чиновників, селян і ремісників. Основоположник утопічного соціалізму Т. Мор стверджував: "Держава — це змова багатих проти бідних". Г. Гегель вважав: "Держава — це образ і дійсність розуму, це хід боїв у світі". А Людовік XIV говорив: "Держава — це я". Цей вислів увійшов в історію як символ абсолютної влади. У 20 ст. у зв´язку з розвитком демократії з´явилася нова формула: "Держава — це ми". В аналізі й визначенні сутності держави виявилося два підходи: позакласовий і класовий.

Позакласовий підхід до аналізу виникнення держави і визначення її сутності знайшов відображення в низці теоретичних концепцій. "Патріархальна" версія доводила, що держава походить від сім´ї, яка розрослася. "Теократична" теорія стверджувала, що державу подарував Бог. Г. Гегель розглядав державу як відображення і дійсність розуму, втілення моральної ідеї. "Договірна" теорія проголошувала, що держава — це знаряддя примирення класів. Саме такий погляд поділяли T. Гобс, Ж.-Ж. Руссо та ін. На думку Руссо, держава, об´єднуючи всі групи людей, повинна захищати особу та її власність. Існувала ліберальна теорія "нічного, сторожа", згідно з якою держава виникла через необхідність охороняти спокій громадян, а теорія "обруча" стверджувала, що держава "стягує" воєдино своїх громадян, як обруч клепки у діжці.

Наприкінці 19 ст. для пояснення причин виникнення держави було висунуто "теорію насильства", найяскравішим представником якої є Людвіг фон Гумплович. Відповідно до неї, серед найважливіших чинників державотворення виділялися війни й територіальні завоювання. За "психологічною теорією", поява держави викликана необхідністю панування однієї, сильнішої частини населення над іншою, психологічно слабшою.

Аналіз позакласових теорій дає змогу зробити висновок, що жодна з них не дає повного, обґрунтованого пояснення походження і сутності держави.

Класовий (марксистський) підхід до аналізу причин виникнення держави й визначення її сутності базується на тому, що людська цивілізація бере початок із первіснообщинного ладу, який охоплює великий історичний період у сотні тисяч років. Характерними рисами життя людей у той час були: спільна праця членів общини, зрівняльний розподіл продуктів, відсутність публічної влади, відокремленої від основної маси людей. Община діяла на основі повного самоврядування. Економічною основою такого суспільного устрою були общинна власність і спільна праця, спільне ведення господарства. Це й давало можливість вижити в суворих умовах первісної епохи.

Однакове ставлення членів суспільства до нечисленних примітивних засобів виробництва робило їх рівноправними власниками, зумовлювало їхній колективізм.

Минули тисячоліття, перш ніж примітивні знаряддя праці змінилися на досконаліші, які дали змогу окремим сім´ям здобути виробничу й економічну самостійність. На новому ступені розвитку матеріального виробнитцва відбувається перший поділ праці -відокремлення скотарства від землеробства. Одним із наслідків такого поділу став перехід до батька права власності та успадкування дітьми батьківського майна, що призвело до глибокої тріщини в єдиній колективній власності роду.

Первісна община перетворилася на селянську, засновану не на колективній, а на приватній власності на засоби виробництва. Це було прогресивним кроком, оскільки стимулювало розвиток виробництва. Водночас приватна власність зумовила економічну нерівність сімей та посилення влади вождів і воєначальників. З´явилися початки спадкової влади.

Отже, на місце первіснообщинного колективізму і взаємодопомоги прийшла роз´єднаність людей, боротьба за владу і привілеї. Суспільство розкололося на протилежні соціальні групи, й не вистачало лише організації, яка б зламала опір неімущих і малоімущих соціальних груп і закріпила панування заможних, їхнє право на владу. Така організація й виникла, ставши втіленням держави. Вона формувалася в умовах зіткнення класів і ставала, за загальним правилом, організацією наймогутнішого, економічно панівного класу. За допомогою держави цей клас став і політично панівним і таким чином здобув нові засоби для придушення експлуатації пригніченого класу.

Виходячи з цього, прихильники класового підходу визначають державу як "основний інститут політичної системи класового суспільства, що здійснює управління суспільством, охорону його економічної і соціальної структури". "Держава, - стверджував В.І. Ленін, — є машина для гноблення одного класу іншим. Машина, щоб тримати в покорі одному класові інші, підлеглі класи".

Не заперечуючи впливу класових чинників, більшість сучасних учених усе ж не пов´язує існування держави безпосередньо з виникненням приватної власності і класів. У деяких країнах її поява історично передувала і сприяла класовому розшаруванню суспільства (Стародавній Єгипет і Вавилон, Стародавній Китай, Ізраїльське царство Давида, царство Урарту, античні держави, Київська Русь).

Аналіз докласового суспільства свідчить, що виникнення держави значною мірою пов´язане з потребою в управлінській функції, виділення управлінської праці в самостійну функцію, яка стає необхідною для ефективного регулювання суспільних відносин. Тобто головним визначальним чинником у виникненні держави виступає не приватна власність і не класові антагонізми, а потреба суспільства в здійсненні організаційно-управлінської функції.

У процесі історичного розвитку, в міру стирання соціальних відмінностей і протилежностей, демократизації суспільства, держава все більше стає надкласовою, загальнонаціональною організацією.

Адже однією з найважливіших особливостей держави є здатність інтегрувати суспільство, в якому наявні соціальні відмінності та спричинена ними боротьба інтересів.

Тому держава і діє насамперед у сфері загальних інтересів, проблем розвитку та існування соціальної цілісності. Якщо вона виходить з цієї сфери, перестає бути представником інтересів соціальної цілісності, то перестає бути й державою, не виконує своєї функції регуляції соціальних відносин. Вважати, як це часто роблять, виходячи з марксистсько-ленінської традиції, державу тільки інструментом панування одного класу над іншим — це, по суті, спотворювати її природу, забувати неминучий зв´язок держави з інтересами соціальної цілісності.

Цікавими для розуміння сутності держави є соціологічні характеристики держави, висловлені відомими вченими і політичними діячами.

Своєрідно витлумачив суть держави німецький соціолог і політолог М. Вебер (1864—1920), який розробив "соціологію панування". Влада, за М. Вебером, означає можливість виконувати волю всередині певного соціального середовища, навіть усупереч опорові інших його учасників. Основною ознакою панування він вважав здатність апарату управління гарантувати "порядок" на даній території шляхом погрози або й застосування психологічного й фізичного насилля. "Панування" розглядається в соціології М. Вебера як особлива форма влади, як основний інститут у системі держави.

Основні соціологічні характеристики держави, на думку М. Вебера, такі: наявність адміністративного й правового правопорядку, на який орієнтуються дії адміністративного апарату; примусовий характер даних дій; поширення їх на певну територію; монополія легітимного (законного) застосування насильства.

Та це не повною мірою виражає сутність держави, бо також зводить її практично до панування одного класу над іншим, до насильства. Тому анархісти, наприклад, виступали проти держави як такої. М. Бакунін писав: "Якщо є держава, то обов´язково є панування, отже, і рабство: панування без рабства, відкритого чи замаскованого, немислиме, ось чому ми - вороги держави... Всяка держава, не виключаючи й ... народної, є ярмо, а це породжує, з одного боку, деспотизм, а з іншого — рабство...".

Іспанський політолог Саністебан визначає державу як політичну спільноту, складниками якої є територія, населення і влада. Територія — це простір держави, зайнятий її населенням, де повною мірою діє влада політичної еліти. Влада еліти реалізується через юридичні норми. Влада держави є суверенною, тобто на її території вона виступає як найвища влада, а у світовому товаристві — як самостійна.

Сутність і ознаки держави. Держави різних історичних епох і народів не схожі між собою, відрізняються одна від одної. Але в них є певні риси, які притаманні кожній з них, хоча у сучасних держав, для яких характерні інтеграційні процеси, вони часом досить розмиті. Загальними ознаками держави, спільними для всіх, є такі:

1. Територія, що окреслюється кордонами держави. Закони й повноваження держави поширюються на всіх людей, які проживають на певній території. Сама держава будується не за кровнородинними (кровними) чи релігійними ознаками, а на основі територіальної і, часто, етнічної спільності людей.

Територія — це просторова форма і матеріальна основа життєдіяльності людей. Кожна держава має свої територіальні кордони, які формувались і установлювалися різними шляхами: стихійно, спонтанно, як відображення існуючих природних меж (ріки, моря, гори тощо); установлені примусово внаслідок воєн чи міждержавних конфліктів; стали результатом міжнародно-правових угод та ін.

Сучасне міжнародне право виходить із принципу недоторканності й територіальної цілісності держав, недопущення насильницького переділу територій держав, відторгнення будь-якої частини їх. Поважання територіальної цілісності й недоторканності кордонів є необхідним елементом усіх міждержавних політичних договорів.

2. Посутньою ознакою держави є народ, який проживає на території держави, має свою ієрархію, структуру, організацію і державно-правовий статус, об´єднаний правовим союзом громадян, громадянством. У світі існує два головні способи набування громадянства: від народження або через надання громадянства особі з її волі (натуралізація) уповноваженими на те державними органами.

3. Важливою ознакою держави є її суверенітет, який визначають як делеговану народом верховну владу, її верховенство на всій території держави. У будь-якому сучасному суспільстві є багато влад: сімейна, виробнича, партійна, церковна і т. ін. Але найвищою владою, рішення якої обов´язкові для всіх громадян, організацій та установ, володіє держава. Тільки їй належить право на видавання законів, які обов´язкові для всього населення.

4. Наявність закону. Закон є перша субстанція влади. Усі великі володарі й царі були передовсім законодавцями (Соломон, Моисей, Ярослав Мудрий, Наполеон та ін.). У законі і через закон влада істотно змінюється; вона перестає бути сваволею й стає всезагальною нормою.

5. Монополія на легальне застосування сили, фізичного примусу. Діапазон державного примусу дуже широкий — від обмеження свободи до фізичного знищення людини. Можливість позбавляти громадян найвищих цінностей, якими є життя й свобода, визначає особливу важливість і дієвість державної влади. Для виконання примусу в держави є спеціальні засоби (зброя, тюрми тощо), а також органи — армія, поліція, служба безпеки, суд, прокуратура.

6. Право справляти (стягувати) податки і збори з населення. Податки необхідні для утримання численних службовців і чиновників та для матеріального забезпечення державної політики: оборонної, економічної, соціальної тощо.

7. Відокремлення публічної влади від суспільства, її розбіжність з організацією всього населення, поява прошарку професіоналів-управлінців. Ця ознака відрізняє державу від родоплемінної організації, що будується на принципах самоуправління.

8. Претензія на представництво суспільства як цілого і захист загальних інтересів і спільного блага. Жодна організація, крім хіба що партій тоталітарних держав, не претендує на представництво і захист усіх громадян і не володіє для цього необхідними засобами.

9. Наявність чітко визначених державних символів: герба, прапора, гімну.

У статті 20 Конституції України вони означені так: Державний Прапор України — стяг із двох рівновеликих горизонтальних смуг синього і жовтого кольорів.

Великий Державний Герб України встановлюється з урахуванням малого Державного Герба України та герба Війська Запорізького законом, який приймається не менше як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України. Головним елементом великого Державного Герба України є Знак Княжої Держави Володимира Великого (малий Державний Герб України).

Державний Гімн України — національний гімн на музику М. Вербицького зі словами, затвердженими законом, що приймається не менше ніж двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України.

Визначення загальних ознак держави має не тільки наукове, а й практично-політичне значення, особливо в міжнародних відносинах і в міжнародному праві. Держава — суб´єкт міжнародних відносин.

Тільки на основі володіння якостями держави ті чи інші організації визначаються суб´єктами міжнародного права і наділяються відповідними правами й обов´язками. У сучасному міжнародному праві виділяють три мінімальні ознаки держави: територія, народ, який об´єднаний правовим союзом громадян (громадянством), і суверенна влада, що здійснює ефективний контроль хоч би над більшою частиною територій і населення.

Функції держави. Відповідно до свого призначення держава виконує певні функції — внутрішні та зовнішні. Внутрішніми прийнято вважати: законодавчу, організаційно-управлінську, соціальну, політично-економічну, національно-інтегративну, демографічну, культурну, правоохоронну, екологічну і фіскальну.

Законодавча функція держави полягає у встановленні загальноприйнятих норм і вимог, які існують у вигляді законів, постанов, указів, розпоряджень тощо. їх повинні дотримуватись усі громадяни та установи і порушення яких тягне за собою каральні функції з боку держави. Завдяки виконанню цієї функції досягається стабільність і правопорядок у суспільстві.

Завданням організаційно-управлінської діяльності держави є встановлювати і дотримувати певного порядку в суспільстві, розробляти програми і проекти та матеріальні засоби на здійснення їх і т. ін.

До соціальної функції належить діяльність держави із забезпечення громадян житлом, охорони здоров´я та розвитку медицини, охорони праці, перерозподілу прибутків, захисту незахищених верств населення, пенсійного забезпечення тощо.

Політично-економічна функція полягає в забезпеченні стабільності суспільства, економічного розвитку держави, у формуванні бюджету держави, у віднайденні джерел фінансових надходжень, у встановленні їхніх розмірів і державних витрат, у дотуванні необхідних галузей та ін.

До основних зовнішніх функцій відносять дипломатичну, оборонну, участь у міжнародному поділі праці, пов´язаному з ним обміні товарами, сировиною, технологіями і духовними цінностями; спільне розв´язування глобальних проблем сучасності та ін.

Дипломатична функція спрямована на забезпечення сприятливих зовнішньополітичних умов розвитку держави, на розвиток і співробітництво з іншими країнами, на інтеграцію держави у світове співтовариство. Завдяки оборонній функції забезпечується цілісність держави, її безпека і розвиток військового потенціалу.

Частина функцій держави належить виключно до її компетенції, тобто є її прерогативами. До них відносять: управління загальносуспільними справами в інтересах збереження цілісності суспільства і його стабільності; встановлення розмірів і збирання податків, мита, випуск грошей і регулювання грошового обігу; застосування організованого примусу.

Усі функції держави диктуються двома видами інтересів — інтересами економічно панівних груп, які мають реальну владу, та інтересами решти соціальних прошарків народу. Ці загальні інтереси зумовлені самим фактом існування держави як цілісного організму, нормальне функціонування якого неможливе без вирішення спільних для нього проблем.

На сучасному етапі загальноцивілізаційною тенденцією є поступове перетворення держави на орган виявлення потреб та інтересів суспільства в цілому, не виключаючи пріоритетів економічно панівних соціальних груп.

Тобто нині формується загальноцивілізаційний підхід до аналізу причин виникнення, визначення сутності держави, її місця й ролі в політичній системі суспільства, її завдань і функцій. Його мета — подолати обмеженість і недоліки позакласового і класового підходів і забезпечити справді науковий аналіз державності.

Для виконання внутрішніх і зовнішніх функцій держава має певний механізм, який являє собою комплекс відповідних органів: законодавчих, розпорядчих і правоохоронних, у тому числі суд, прокуратуру, держбезпеку, збройні сили, фінансові структури.

1. **Вищі органи сучасної держави і поділ державної влади:**

**А) глава держави;**

**Б) парламент;**

**В) уряд;**

**Г) ооділ державної влади.**

У кожній країні функції держави здійснює розгалужена система її органів, які в сукупності становлять структуру держави. Залежно від здійснюваних функцій розрізняють органи законодавчої (парламент, законодавчі збори суб'єктів федерацій та автономій), виконавчої (уряд, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи виконавчої влади суб'єктів федерацій та автономій) і судової влади. Серед органів державної влади особливо вирізняються вищі — глава держави, парламент та уряд. Саме вони реалізують основні повноваження у сферах законодавчої і виконавчої влади, а їхня діяльність має політичний характер. До вищих органів держави належать також вищі судові інстанції загальної і спеціальної юрисдикції — верховний суд, конституційний суд, вищий адміністративний суд та ін. Проте судові органи формально відсторонені від реалізації державних функцій політичного характеру, за винятком тих випадків, коли суди здійснюють конституційний контроль.

Дослідивши порядок формування та особливості функціонування вищих органів законодавчої і виконавчої влади, можна більш або менш точно визначити, у яких формах і за допомогою яких методів здійснюється державна влада.

ГЛАВА ДЕРЖАВИ

Глава держави — це конституційний орган і водночас найвища посадова особа держави, яка виступає верховним представником держави всередині країни та у зовнішніх зносинах.

Майже в усіх країнах світу глава держави є одноособовим органом і лише в небагатьох його функції здійснюються колегіальними органами — президіями вищих представницьких органів у країнах соціалізму, Федеральною Радою у Швейцарії, духовним керівником держави і президентом в Ірані.

У країнах з монархічною формою правління главою держави є монарх, правовий статус якого вирізняється двома основними особливостями. По-перше, влада монарха юридично вважається непохідною від якої-небудь іншої влади, органу чи виборчого корпусу. Монарх владарює (абсолютно чи обмежено) за власним правом і вважається джерелом усієї державної влади. По-друге, влада монарха є спадковою, вона переходить від одного представника правлячої династії до іншого в установленому законом порядку. Спадковий принцип є переважним для всіх монархій, хоча історії відомі випадки, коли монархи обирались (Польське королівство, Германська імперія до 1806 р. та ін.). У наш час «виборна монархія» існує в Малайзії та Об'єднаних Арабських Еміратах.

У країнах із республіканською формою правління главою держави є президент, який завжди обирається (за винятком випадків, коли ця посада захоплюється внаслідок державного перевороту). Порядок обрання президента залежить від прийнятої форми державного правління. Є три основні системи обрання президента: загальні прямі вибори, за яких президента обирають усі виборці країни (президентська і змішана республіки); обрання президента парламентом (більшість республік із парламентарною формою правління); обрання президента особливою колегією вибірників, утвореною на основі парламенту (деякі парламентарні республіки — Італія, ФРН, Індія). Президент США обирається особливою колегією вибірників, сформованою шляхом загальних виборів.

Особливості правового статусу глав держав, обсяг їхньої компетенції залежать передусім від форми державного правління, впровадженої в тій чи іншій країні. Незалежно від форми державного правління, формальних і реальних повноважень конституційний статус одноособового глави держави визначається певними принципами, які відрізняють його від статусу інших вищих органів і посадових осіб держави. Основними з таких принципів є незмінюваність, невідповідальність і нейтральність.

Незмінюваність глави держави полягає в неможливості усунення його з поста законним шляхом за життя (монарх) або до закінчення встановленого законом строку повноважень (президент). Незмінюваність монарха є абсолютною — він перебуває на посту довічно. Президента можна усунути з поста в порядку конституційно встановленої процедури імпічменту, як правило, тільки у разі вчинення ним злочину.

Невідповідальність глави держави полягає в тому, що він не несе юридичної відповідальності за свої дії, здійснювану політику, незалежно від її наслідків для суспільства і держави. Невідповідальність монарха є абсолютною — він не відповідає навіть за кримінально карні дії. Президент може бути притягнений до юридичної відповідальності в порядку імпічменту, але не за політику, яку він проводить, а тільки в разі вчинення ним злочину.

Нейтральність глави держави полягає в тому, що він як верховний представник держави має бути політично нейтральною постаттю, перебувати поза політичною боротьбою. Монарх не може належати до будь-якої політичної партії. Кандидат у президенти, як правило, є представником якоїсь політичної сили (партії, блоку, руху) і користується її підтримкою на виборах, однак у разі обрання президентом він не повинен виявляти прихильність до тих чи тих політичних сил. На підтвердження своєї політичної нейтральності президент на час перебування на посту може припинити членство у політичній партії з власної ініціативи або зобов'язаний зробити це за конституцією.

Президент може посідати різне становище в системі державної влади: бути лише главою держави (ФРН); бути водночас главою держави й главою виконавчої влади (президентські республіки); бути главою держави і фактичним керівником уряду за наявності прем'єр- міністра (президентсько-парламентарні республіки); бути складовою парламенту (Індія). Аналогічним може бути й становище монарха. У більшості країн глава держави так чи інакше належить до виконавчої гілки влади.

Попри відмінності у становищі в системі органів державної влади глави держав формально наділяються широкими повноваженнями в усіх сферах державної діяльності. Основними з таких повноважень можуть бути:

* у сфері законодавчої влади: скликання, відкриття й закриття чергових і позачергових сесій парламенту; дострокове припинення повноважень парламенту або його нижньої палати і призначення позачергових виборів; призначення частини членів верхньої палати парламенту; підписання та оприлюднення прийнятих парламентом законів;
* накладення вето на закони, прийняті парламентом; законодавча ініціатива; видання власних нормативно-правових актів;
* у сфері виконавчої влади: формування уряду; право відправлення уряду в цілому або окремих його членів у відставку; керівництво органами виконавчої влади; відзначення державними нагородами, присвоєння почесних звань;
* у сфері судової влади: призначення на судові або вищі судові посади; здійснення помилування; оголошення амністії;
* у сфері оборони та зовнішньополітичної діяльності: верховне командування збройними силами; присвоєння вищих військових звань; введення воєнного стану в країні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу; представництво держави в міжнародних відносинах; ведення переговорів та укладення міжнародних договорів; призначення і звільнення глав дипломатичних представництв держави в інших державах і при міжнародних організаціях; прийняття вірчих і відкличних грамот дипломатичних представників іноземних держав.

Формальна й особливо реальна наявність таких повноважень залежить передусім від форми державного правління. У президентських республіках глава держави отримує свій мандат безпосередньо від народу (виборців) і завжди має широкі й реальні владні повноваження. Це стосується і глав держав у деяких країнах зі змішаною формою республіканського правління. У парламентарних республіках президент отримує мандат безпосередньо від парламенту і зазвичай не має вагомих реальних владних повноважень.

ПАРЛАМЕНТ

Парламент (англ. parliament, фр. parlement, від parler — говорити) — це представницький орган законодавчої влади держави.

Парламенти є виборними й колегіальними органами держави, які функціонують за умов демократичного правління. В унітарних державах парламенти формуються тільки на загальнонаціональному рівні, у федераціях — також і на рівні їх суб'єктів. Визначальними характеристиками парламентів є їхні структура, порядок формування та обсяг компетенції.

Основною ознакою структури парламентів багатьох країн є дво- палатність, або бікамералізм (від лат. bis — двічі й camera — кімната). Історично сформувались три основні причини бікамералізму. Другі, або верхні, палати запроваджувались, по-перше, для представництва аристократії, по-друге, для стримування радикалізму нижніх палат, по-третє, для представництва на загальнодержавному рівні інтересів суб'єктів федерації у федеративних державах.

Основними елементами структури палат парламентів є їхні керівні органи, парламентські комісії (комітети) і парламентські фракції.

Керівництво парламентом (палатою) може здійснюватись або одноособово його головою, якого в англомовних країнах називають спікером (англ. speaker, від speak — говорити), або колегіальним органом — бюро, комітетом, президією, конференцією тощо. У голови парламенту є один або кілька заступників. Голова парламенту, його заступники, колегіальний керівний орган обираються самою палатою після парламентських виборів. Колегіальний керівний орган зі свого складу обирає головуючого, який веде засідання палати. Основне завдання керівного органу — організація роботи парламенту і проведення його пленарних засідань.

Найважливішими елементами структури парламентів є комісії (в англомовних та деяких інших країнах — комітети), що формуються на основі пропорційного представництва фракцій політичних партій у парламенті й поділяються на постійні й тимчасові. У разі розрізнення в парламенті комітетів і комісій перші є постійними, а другі — тимчасовими. Постійні парламентські комісії утворюються на весь термін повноважень парламенту. Основною їхньою функцією є підготовка й попередній розгляд законопроектів. Такі комісії мають спеціалізований характер, їхня предметна компетенція загалом відповідає структурі уряду. Утворюються також постійні комісії, діяльність яких пов'язана з роботою самого парламенту, наприклад комісії з питань регламенту, депутатської етики тощо.

Тимчасові парламентські комісії поділяються на спеціальні та слідчі. Перші утворюються зазвичай для підготовки до розгляду на пленарному засіданні парламенту якогось питання, найчастіше — конкретного законопроекту, а другі — для проведення розслідувань із суспільно значущих питань у межах компетенції парламенту. Після вирішення відповідних питань повноваження і діяльність тимчасових комісій припиняються.

Парламентські фракції утворюються за ознакою належності депутатів до тієї чи іншої політичної партії, представленої у парламенті. Фракції зазвичай формуються із членів однієї політичної партії, у деяких країнах існує практика утворення спільних фракцій із представників кількох партій, що проводять єдину або близьку лінію в політиці. Утворення фракцій на позапартійній основі зазвичай забороняється, хоча є й такі країни, де, крім партійних фракцій, у парламентах функ­ціонують об'єднання депутатів за іншими ознаками — спільних професійних інтересів, регіональної належності тощо. Перехід депутатів з однієї партійної фракції до іншої утруднюється або й унеможливлюється за допомогою морально-політичних та юридичних засобів.

Порядок формування парламентів значною мірою залежить від їхньої структури. Нижні палати парламентів та однопалатні парламенти формуються шляхом загальних прямих виборів, що проводяться за мажоритарною чи пропорційною, рідко — змішаною виборчими системами. Загальнонаціональний представницький характер парламентів (нижніх палат) часто відбивається у їхніх назвах: «Національні збори», «Народні збори», «Державні збори», «Палата представників», «Палата громад», «Палата депутатів» тощо. Верхні палати, які найчастіше мають назву «Сенат», можуть формуватися шляхом прямих і непрямих виборів, призначення, а також комбінації різних способів.

Компетенцію парламентів становлять їхні функції і повноваження. Основними функціями парламентів є законодавча, установча, контрольна, фінансова, судова, зовнішньополітична. У межах кожної з них парламенти наділяються певними повноваженнями.

Основну частину компетенції парламентів становлять повноваження із прийняття законів. Теоретично лише парламент має суверенне право приймати закони. Проте в сучасних державах законотворча діяльність парламенту втратила суверенний характер. Частина законодавчих повноважень делегована уряду і главі держави. У країнах із парламентарними формами правління центром нормотворчості фактично є уряд, який через парламентську більшість, що його сформувала, визначає роботу парламенту.

Установча функція парламенту полягає в тому, що він обирає, призначає, утворює інші органи держави, формуючи їх повністю або частково. Робить він це самостійно або затверджуючи запропоновані іншим вищим органом держави кандидатури чи надаючи згоду на їх призначення. У парламентарних республіках парламент, зокрема, обирає президента і формує весь склад уряду.

Зміст контрольної функції парламенту становить контроль за діяльністю державних органів і посадових осіб. Об'єктами парламентського контролю найчастіше виступають органи виконавчої влади, іноді він може поширюватися на президента і судову владу. Контроль парламенту за діяльністю органів виконавчої влади здійснюється в таких основних формах: обговорення основних напрямів або окремих питань урядової політики, бюджету і звіту про його виконання; депутатські запити; висловлення вотуму недовіри уряду або окремим міністрам; відмова уряду в довірі; контрольна діяльність постійних і тимчасових парламентських комісій тощо.

До основних фінансових повноважень парламенту належать його право затверджувати державний бюджет, контролювати його виконання, встановлювати загальнодержавні податки і збори.

Судові повноваження парламентів полягають передусім у тому, що в більшості країн вони наділені правом вирішувати питання про притягнення до відповідальності вищих посадових осіб держави в порядку імпічменту, брати участь у формуванні органу судового конституційного контролю, у деяких країнах — правом призначати суддів судів загальної юрисдикції.

У сфері зовнішньої політики парламентам, як правило, належать право ратифікації і денонсації міжнародних договорів, повноваження з питань війни і миру, перебування іноземних військ на території держави, використання збройних сил за межами країни, входження держави до воєнних союзів тощо.

Похідним від поняття парламент є поняття парламентаризм. У науковій літературі терміном парламентаризм позначають: сукупність усіх явищ і процесів, що стосуються парламенту; організацію державної влади, яка передбачає наявність парламенту, незалежно від того, якою є його формальна і реальна роль у здійсненні державної влади; організацію державної влади, за якої парламент відіграє провідну роль у її здійсненні; тип державного режиму, який характеризується визначальним впливом парламенту на уряд (а не уряду на парламент, як це відбувається за державного режиму, що отримав назву «міністеріалізм»).

Для з'ясування місця й ролі парламенту в системі організації і функціонування державної влади доцільно виходити з того, що парламентаризм — це спосіб організації державної влади, що ґрунтується на провідній ролі парламенту в системі вищих органів держави.

Парламентаризм у цьому розумінні означає не просто наявність парламенту, а його верховенство у сфері законодавчої влади і провідне становище в системі вищих органів держави. Парламентаризм не може існувати без парламенту, його основою є саме сильний і повновладний парламент. Але парламентаризм водночас є такою властивістю парламенту, якої він може й не мати. Парламент може існувати без суттєвих елементів парламентаризму, що є характерним для авторитарних і тоталітарних політичних режимів.

Юридичними проявами як конституційно закріпленими принципами парламентаризму є розмежування законодавчої і виконавчої влади (поділ влади), контроль парламенту за діяльністю уряду, особливий правовий статус парламентаріїв (вільний мандат, депутатська недоторканність). Парламентаризм передбачає наявність у країні впливових політичних партій, досконалого виборчого законодавства, чітку політичну структурованість парламенту, формування у ньому постійно діючої урядової більшості, жорстку партійну (фракційну) дисципліну. За відсутності необхідних умов становлення парламентаризму парламент може перетворитись на безвідповідальну «говорильню», а депутатський мандат використовуватиметься ніким не контрольованими депутатами для вирішення особистих питань.

Парламенти були і є ареною для узгодження соціальних інтересів, розв'язання наявних у суспільстві соціальних і політичних суперечностей. Вони активно використовуються політичними партіями для пропаганди й реалізації своїх програм та демократичної боротьба за владу.

УРЯД

Уряд — це вищий колегіальний орган виконавчої влади держави. На відміну від глави держави, який виступає одноособовим суб'єктом виконавчої влади і може формально й реально, або тільки реально її очолювати, уряд за своєю внутрішньою структурою та принципами діяльності є колегіальним органом. Найпоширеніші назви урядів — Рада (Кабінет) міністрів, Державна рада, Федеральна рада, Адміністративна рада тощо — відбивають їх колегіальний характер. Від місцевих органів виконавчої влади уряд відрізняється тим, що є вищим щодо них органом.

Залежно від форми державного правління та обсягу повноважень парламенту стосовно утворення уряду розрізняють два основні способи формування уряду: парламентський і позапарламентський. У країнах із парламентарними формами правління застосовується парламе­нтський спосіб утворення уряду. Повноваження на формування уряду має та партія чи партійна коаліція, яка за результатами виборів отримала більшість парламентських мандатів. Процедури формування уряду передбачають спільні дії парламенту й глави держави, хоча характер і послідовність їхніх дій бувають різними.

За політичним складом уряд може бути однопартійним, коаліційним і безпартійним. Однопартійним уряд буває тоді, коли одна з політичних партій отримала в результаті виборів абсолютну більшість мандатів у парламенті чи його нижній палаті й може сформувати уряд. Коаліційним уряд буває за умови, коли жодній із партій у результаті виборів не вдалось отримати в парламенті чи його нижній палаті абсолютної більшості мандатів, і формування уряду є результатом угоди між партіями про спільну урядову програму. Безпартійний уряд створюється в разі, коли політичним партіям у парламенті не вдалось домовитися про утворення коаліції, а розпускати парламент (нижню палату) небажано. До складу такого уряду входять фахівці, які можуть бути членами тієї чи іншої партії, але їх партійна належність значення не має. Безпартійний уряд називається ще службовим, діловим або чиновницьким. Можливе утворення й уряду меншості, який спирається на вибіркову підтримку неурядових партій у парламенті. Він може бути однопартійним чи коаліційним, але в будь-якому разі партії, які сформували уряд, більшості в парламенті не мають.

Позапарламентський спосіб формування уряду застосовується в президентських республіках, де уряд формується президентом. Роль парламенту при цьому навіть юридично є незначною. Президент формує уряд, як правило, із представників своєї партії, хоча іноді в тих чи інших політичних цілях він уводить до його складу також представників інших партій.

За змішаної форми республіканського правління спосіб формування уряду тяжіє до парламентського чи позапарламентського залежно від того, яким є різновид цієї форми — парламентарно-президентським чи президентсько-парламентарним. Поширеною у змішаних рес­публіках є така процедура формування уряду, за якої президент призначає прем'єр-міністра за згодою парламенту, а потім — інших членів уряду за пропозицією прем'єр-міністра.

До складу уряду, крім його глави, входять державні міністри, міністри, міністри без портфеля, державні секретарі. Інститут глави уряду, якого в більшості країн називають прем'єр-міністром, тобто першим міністром (від фр. premier — перший), існує за парламентарних і змішаних республіканських форм правління, у класичних президентських республіках його функції виконує глава держави. Повноваження глави уряду досить широкі. Він керує діяльністю уряду, відповідає за національну оборону, забезпечує виконання законів, призначає на військові й цивільні посади тощо. У країнах зі змішаною формою республіканського правління роль центру урядової організації та діяльності розподіляється між прем'єр-міністром і президентом.

Назва державний міністр є досить невизначеною. В одних країнах ранг державного міністра вищий від рангу звичайного міністра, в інших — нижчий, у третіх державними міністрами називають усіх членів уряду. У деяких країнах, крім міністра, для керівництва міністерством призначається державний секретар, або статс-секретар (від нім. Staat — держава), який або виконує функції заступника міністра, або відає певною ділянкою роботи всередині відомства. Міністри без портфеля не керують якими-небудь відомствами, але на засіданнях уряду мають право вирішального голосу. Іноді вони виконують окремі доручення прем'єр-міністра, координуючи роботу групи міністерств і відомств.

Структурними одиницями уряду є міністерства. У більшості країн структура й кількісний склад уряду законодавством не встановлюються. Вони визначаються кожного разу при створенні нового уряду або його реорганізації. Існує певний «класичний» перелік міністерств, які обов'язково входять до складу уряду. Це насамперед міністерства внутрішніх і закордонних справ, оборони, фінансів, юстиції.

Обсяг повноважень уряду значною мірою залежить від форми державного правління. Однак за будь-якої форми він виконує такі основні функції: визначення і реалізації основних напрямів внутрішньої і зовнішньої політики держави; управління державними справами; виконання законів; нормовстановлення; фінансову; зовнішньополітичну. У межах кожної із цих функцій уряд наділяється широкими повноваженнями.

ВИЩІ СУДИ

Від законодавчої і виконавчої влади судова відрізняється деякими особливостями, основними з яких є її децентралізований і неполітичний характер. Якщо законодавча й виконавча влада здійснюється одним-дво- ма вищими органами держави і за наявності кількох суб'єктів має ієрархі­чну побудову, то судова влада покладається на всю сукупність судових органів від найнижчих до верховних за відсутності відносин підпорядкування між ними. Кожний судовий орган є незалежним носієм судової влади і вирішує конкретні справи повністю самостійно, керуючись винятково законом і правосвідомістю.

Якщо законодавча і виконавча влади постійно перебувають під безпосереднім впливом політичних сил (передусім політичних партій), то судова влада має бути повністю деполітизованою. У протилежному разі вона втратить самостійність, суд перетвориться на простий додаток до інших гілок влади й у розгляді й вирішенні судових справ керуватиметься не правом, а політичною доцільністю, як це відбувається за авторитарних і тоталітарних політичних режимів. На відміну від органів законодавчої і виконавчої влади, склад яких формується за результатами парламентських чи президентських виборів, суддівський корпус у більшості демократичних держав формується шляхом призначення. У демократичних державах судді не можуть належати до політичних партій, брати участь у будь-якій політичній діяльності.

Через неполітичний характер судова влада загалом не є предметом політологічних досліджень. Виняток становить та її складова, яка стосується судового конституційного контролю. Конституційний контроль — це перевірка на відповідність конституції актів і дій органів публічної влади, а також громадських об'єднань, які здійснюють публічні функції або утворені для участі у здійсненні публічної влади. До таких об'єднань належать передусім політичні партії.

Розрізняють два основні види конституційного контролю — політичний і юридичний. Політичний конституційний контроль здійснюється політичними органами і посадовими особами держави — президентом, парламентом, урядом, парламентським уповноваженим із прав людини та ін. Юридичний конституційний контроль здійснюється тією чи іншою мірою спеціалізованими і політично нейтральними судовими органами — судами загальної юрисдикції, конституційними судами або особливими квазісудовими органами, — тому називається ще судовим конституційним контролем.

Є дві основні моделі судового конституційного контролю — американська та європейська За американської моделі, запровадженої у США, Канаді, Австралії, Аргентині, Мексиці, Індії, Японії та багатьох інших країнах, конституційний контроль здійснюється судами загальної юрисдикції, основний обсяг діяльності яких становить розгляд і вирішення цивільних і кримінальних справ. Найвищою судовою інстанцією в системі таких судів є верховний суд. Суди загальної юрисдикції здійснюють конституційний контроль у розгляді конкретних справ.

За європейської моделі конституційний контроль здійснюється спеціальним конституційним судом (Австрія, Іспанія, Італія, Кіпр, Колумбія, Польща, Росія, Туреччина, ФРН тощо) або особливим органом квазісудового характеру (Франція, Марокко, Сенегал, Туніс, Казахстан та ін.). Конституційні суди розглядають справи за зверненнями уповноважених суб'єктів, якими є президент, голови палат парламенту, певне число парламентаріїв, уряд, суди, органи законодавчої і виконавчої влади суб'єктів федерації, у деяких випадках — громадяни.

До основних повноважень органів судового конституційного контролю належать: перевірка на відповідність конституції (конституцій- ність) актів органів публічної влади та їхніх посадових осіб; тлумачення конституції; реалізація конституційної відповідальності вищих посадових осіб держави; розгляд і вирішення спорів щодо компетенції між вищими органами держави, між центральними органами державної влади та органами влади суб'єктів федерації, між суб'єктами федерації.

поділ державної влади

У демократичних суспільствах функціонування державної влади відбувається на засадах її поділу. Поділ влади — це система організації і функціонування державної влади, у якій функції законодав­чої, виконавчої і судової влади здійснюються різними державними органами.

Ідея поділу влади висувалась ще античними (Арістотель) та середньовічними (Марсилій Падуанський) філософами. Як самостійне вчення вона була обґрунтована в середині XVIII ст. Ш. Монтеск'є. Він доводив, що політична свобода можлива лише там, де унеможливлено зловживання владою, для чого в державі необхідно здійснити поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки. Основна мета поділу полягає в тому, щоб уникнути зосередження влади в одних руках і зловживання нею. Необхідно, щоб різні гілки влади могли взаємно стримувати одна одну.

Принцип поділу влади вперше і найпослідовніше було втілено в Конституції США 1787 р., де три гілки влади не тільки розділені, а й контролюють одна одну через так звану систему стримувань і противаг. За цієї системи законодавча, виконавча і судова гілки влади розділені не тільки організаційно, а й формально і цілком незалежні одна від одної. Водночас кожна з гілок наділена повноваженнями, які надають їй змогу контролювати й обмежувати інші гілки. Ці повноваження і становлять систему стримувань і противаг. Жодна з гілок влади не має ні формального, ні фактичного верховенства над іншими.

Законодавча влада у США зосереджена в парламенті — Конгресі, який складається з двох палат: Палати представників і Сенату. Виконавча влада передана Президенту США як главі держави і водночас главі виконавчої влади, судова влада — Верховному суду США, а також судам, створеним Конгресом. Конгрес приймає закони, на які президент може накласти вето, що долається Конгресом кваліфікованою більшістю голосів. Президент призначає міністрів, інших вищих посадових осіб, суддів Верховного суду, послів, але «за порадою і згодою» Сенату. Він наділений правом укладати міжнародні договори, які підлягають схваленню Сенатом. Конгрес може усунути президента з поста в порядку імпічменту в разі скоєння ним злочину. Верховний суд США наділений функцією конституційного контролю і може оголосити неконституційними акти парламенту і глави держави, унаслідок чого вони втратять чинність.

Поділ влади, який характеризується формальною ізольованістю кожної з її гілок і відсутністю між ними тісних функціональних відносин, визначається як жорсткий. Найповніше він проявляється у президентській республіці. Гнучкий характер має поділ влади за парламентарних форм правління (у парламентарних монархії і республіці), які передбачають тісну взаємодію законодавчої і виконавчої гілок влади, співпрацю парламенту й уряду. Тут законодавчою і виконавчою владою фактично володіє партія чи коаліція партій парламентської більшості, лідер якої водночас керує урядом і контролює цю більшість. Реальний поділ державної влади відбувається між сфор­мованим партією чи коаліцією партій парламентської більшості урядом та опозицією.

Відокремленість судової гілки в системі поділу державної влади проявляється передусім у принципах незалежності судів і суддів та підпорядкування їх лише конституції і законам, безстроковості обрання або призначення суддів та їх недоторканності. На формування суд­дівського корпусу тією чи іншою мірою впливають органи законодавчої і виконавчої влади.

Поділ державної влади є необхідною умовою демократичного політичного режиму. Авторитарні й тоталітарні політичні режими заперечують поділ влади. Комуністична ідеологія відкидає його навіть теоретично, обґрунтовуючи принцип єдності влади, відповідно до якого мандат на здійснення якої-небудь державної функції є похідним від представницької влади. Вважається, що виконавчі та судові функції здійснюються за дорученням представницьких органів державної вла­ди і як такі є не владою, а лише функціями, здійснюваними від її імені. Практична реалізація принципу єдності влади в соціалістичних країнах призвела до зосередження всієї повноти державної влади навіть не у формально представницькому органі, а в руках апарату комуністичної партії і небачених зловживань владою.

Поділ влади — лише один із багатьох елементів механізму демократичного здійснення державної влади і сам по собі не є гарантією демократії. Понад те, за незбалансованої системи стримувань і противаг жорсткий поділ влади може спричинити протистояння гілок влади. Особливої гостроти протистояння законодавчої та очолюваної президентом виконавчої гілок влади набуває за президентської і змішаної форм республіканського правління у періоди так званого розділеного правління, коли президент і парламентська більшість представляють взаємно опозиційні політичні сили.

Демократизм й ефективність державної влади залежать не тільки від її поділу, а й від багатьох інших елементів механізму здійснення влади, які у своїй сукупності характеризуються поняттям форма держави.

**3. Форми державного управління та устрою.**

Ст 172. – 79.