

State authorities: the concepts of the division and branch (doctrinal and constitutional paradigms)

Державна влада: концепти поділу та гілки (доктринальна і конституційна парадигми)

Dmytro Artemchuk

Key words:

separation of powers, legislature, executive, judiciary, state authority, branch of government.

Ключові слова:

поділ влади, законодавча влада, виконавча влада, судова влада, державна влада, гілка державної влади.

Постановка проблеми. Розвиток сучасного державознавства порушує низку складних питань теоретичного характеру, що пов'язані як із процесами правового регулювання найважливіших суспільних відносин, так і з розробленням основи для функціонування й розвитку державних інститутів, які покликані забезпечити стабільний поступ України в напрямі формування демократичної, правової та соціальної держави. У цьому контексті важливим предметом теоретико-правових досліджень стають процеси взаємодії різних гілок державної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Концептуальні засади, напрями й тенденції розвитку окремих гілок державної влади та загалом теорія поділу влади вже стали об'єктом дослідження як вітчизняних, так і зарубіжних досліджень, про що свідчить низка монографічних праць, наукових статей і конференцій, що з'явилися протягом останніх років. Різні аспекти організації державної влади досліджували вітчизняні вчені С.Г. Серьогіна¹, В.М. Скрипнюк², В.В. Сухонос³ та інші науковці. Серед теоретиків західного зарубіжжя гносеологічні, онтологічні та інші проблеми функціонування державної влади досліджували відомі вчені, про що, зокрема, свідчить проведена в 1997 р. міжнародна конференція на тему «Розподіл повноважень між гілками влади в умовах суспільно-економічної кризи»⁴.

Не вирішені раніше частини проблеми. У пострадянській юриспруденції досі існує прогалина, пов'язана з конституційно-доктринальним осмисленням окремих аспектів теорії поділу державної влади та її гілок.

Мета статті. З огляду на вищезазначене мета нашого дослідження полягає в надолуженні цієї прогалини та висвітленні тих проблем, які постають перед вітчизняним державознавством у сучасних умовах.

Для реалізації цієї мети треба вирішити такі взаємопов'язані дослідницькі завдання: по-перше, загалом охарактеризувати принцип поділу влади, по-друге, охарактеризувати концепт «гілка державної влади».

Виклад основного матеріалу. Принцип поділу влади можна визначити як принцип організації та функціонування державного апарату, який юридично втілюється в поділі повноважень між гілками державної влади, а також за певних обставин у функціонуванні механізму взаємних стримувань і противаг між ними⁵.

¹ Серьогіна С.Г. Теоретично-правові та організаційні засади функціонування інституту президентства в Україні: монографія / відп. ред. Ю.М. Тодика. Х.: Ксілон, 2001. С. 119–126.

² Скрипнюк В.М. Розвиток системи державної влади в Україні: конституційно-правові аспекти: [монографія] / наук. ред. В.В. Медведчук. К.: Логос, 2010.

³ Сухонос В.В. Держава: питання теорії (загальний і конституційно-правовий аспекти): монографія / наук. ред. і автор передм. О.В. Скрипнюк. Суми: Університетська книга, 2015. С. 171–198.

⁴ Розподіл повноважень між гілками влади в умовах суспільно-економічної кризи: доповіді, презентації та дискусії наук.-практ. конф. (7 квітня – 9 квітня 1995 р.). Програма сприяння парламентові України. К.: Агенція міжнародного розвитку Сполучених Штатів в Україні, 1997. С. 3–6, 17–119.

⁵ Петришин О.В. Поділ влади. Велика українська юридична енциклопедія: у 12 т. / редкол.: В.Я. Тацій (голова), Ю.С. Шемшученко, О.В. Петришин та ін. Х.: Право, 2015. Т. 3: Загальна теорія права / редкол.: О.В. Петришин (голова), В.В. Лемак, Н.М. Оніщенко та ін. 2017. С. 418.

У зазначеному визначенні варто звернути увагу на аналіз таких категорій, як «організація», «функціонування» та «державний апарат». Потребує також пояснення категорія «гілки державної влади».

Термін «організація» походить від французького слова «organisation», що, у свою чергу, є своєрідним «нащадком» пізнього латинського терміна «organizo», тобто «упорядковую», «облаштовую».

Загалом поняття «організація» має три значення: 1) внутрішня упорядкованість, узгодженість, взаємодія більш-менш диференційованих та автономних частин цілого, що зумовлена його побудовою; 2) сукупність процесів або дій, що тягнуть за собою утворення та вдосконалення взаємозв'язків між частинами цілого; 3) об'єднання людей, що спільно реалізують якусь програму або мету та діють на основі певних процедур і правил⁶.

Загальна теорія організацій почала формуватися ще на початку ХХ ст. Її основи вперше були закладені в рамках тектології – загальної організаційної науки, яку сформулював і розробив О.О. Богданов, котрий розглядав питання організації в контексті процесуальної парадигми: «термін «організувати» <...> означає об'єднати людей у групи задля досягнення певної мети, координувати та регулювати їхні дії в дусі доцільної єдності»⁷.

У подальшому теорія організації знайшла своє відображення в кібернетиці та загальній теорії систем і зосередилася на дослідженні конкретних біологічних і соціальних об'єктів. З точки зору принципу теорія організації акцентує нашу увагу саме на соціальному вимірі останньої. Саме в його рамках варто розглянути соціальну організацію як способи впорядкування та врегулювання дій окремих індивідів і соціальних груп, а тому організацію державного апарату в контексті функціонального поділу влади варто попередньо розглядати в суто процесуальному вимірі, тобто як *сукупність процесів і дій з упорядкування та врегулювання відносин окремих елементів державного апарату, що тягнуть за собою утворення та вдосконалення взаємозв'язків між ними*.

Категорія «функціонування» тісно пов'язана з проаналізованим вище поняттям «функції», котрі щодо держави розглядаються як основні напрями її діяльності, які зумовлені призначенням держави в суспільстві та реалізуються в організаційно-правових формах через державний механізм⁸.

Функціональна характеристика поділу влади має неабияке значення, адже сам термін «поділ влади» окремі науковці, зокрема Н.С. Прозорова, тлумачать як «певне розмежування компетенції» або «розподіл функцій»⁹. Аналогічну точку зору відстоює й О.В. Скрипнюк: «Принцип поділу влади означає не що інше, як структурну диференціацію трьох основних функцій будь-якої держави: законодавчої, виконавчої та судової. До того ж жодна з них не має пріоритету щодо інших. Відтак принцип поділу влади в правовій державі передбачає створення лише таких органів державної влади, які втілювали б одну із зазначених функцій»¹⁰. Саме з огляду на функціональну складову поділ влади треба розглядати як *розмежування основних напрямів діяльності* окремих елементів державного апарату.

Що ж до останнього, то під ним розуміється сукупність органів, за допомогою яких практично здійснюється державна влада¹¹, тобто фактично державний апарат є сукупністю державних органів.

Щодо гілок державної влади, то, незважаючи на певні спроби взагалі заперечити цю категорію, через відсутність у Конституції України саме такого терміна¹², більшість сучасних державознавців із цим не погоджується.

⁶ Юдин Б.Г. Организация. БСЭ: в 30 т. / ред.: А.М. Прохоров, Л.С. Шаумян, Г.В. Келдыш и др. 3-е изд. М.: Изд-во «Советская энциклопедия», 1969–1978. Т. 6: Газлифт – Гоголево. 1974. С. 473.

⁷ Богданов А.А. Тектология: (Всеобщая организационная наука): в 2 кн. / редкол.: Л.И. Абалкин (отв. ред.) и др. М.: Экономика, 1989–1989. Кн. 1. 1989. 304 с. С. 69.

⁸ Пушняк О.В. Функції держави. Велика українська юридична енциклопедія: у 12 т. / редкол.: В.Я. Тацій (голова), Ю.С. Шемшученко, О.В. Петришин та ін. Х.: Право, 2015. Т. 3: Загальна теорія права / редкол.: О.В. Петришин (голова), В.В. Лемак, Н.М. Оніщенко та ін. 2017. С. 822.

⁹ Прозорова Н.С. Робесп'єр проти Монтеск'є, або знову про розподіл влад. Віче. 1995. № 2 (35). С. 3–14.

¹⁰ Скрипнюк О.В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики: монографія / наук. ред. Ю.С. Шемшученко. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2000. С. 151.

¹¹ Авер'янов В.Б. Державний апарат. Юридична енциклопедія: у 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова) та ін. К.: Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998–2004. Т. 2: Д–Й. 1999. С. 121.

¹² Єрмолін В.П. Конституційні засади виконавчої влади в Україні (проблеми теорії і практики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». К., 2003. URL: http://dysertaciya.org.ua/disertaciya_1_923.html

Сама категорія «гілка державної влади» виникла в результаті компромісу двох парадигм.

Річ у тому, що сьогодні система органів державної влади розглядається крізь призму таких категорій, як «державний апарат» і «державний механізм», які є втіленням так званої «механістичної парадигми держави». Основа останньої була закладена ідеями Г.В. Лейбніца про державу як про механізм: «Адже як у годиннику одне коліщатко надає руху іншому, так і у великій державній машині одна колегія повинна рухати іншу, і якщо все облаштоване з точною співрозмірністю та гармонією, то стрілка життя буде вказувати країні щасливі години»¹³.

Проте в ХІХ ст. набуває поширення інша державна парадигма, яка пов'язана з так званим «органічним підходом». Його основоположник Г. Спенсер уподібнює державу до організму, адже навіть «контролююча влада – уряд, присутні місця, суди, поліція – перестають бути спроможними підтримувати порядок, оскільки утримувані ними в порядку частини перестають забезпечувати їх усім необхідним для життя»¹⁴.

Саме в рамках органічної парадигми державна влада стала об'єднанням гілок.

За загальним правилом, гілка розглядається як «невеликий боковий відросток, пагін дерева, чагарника або трав'янистої рослини»¹⁵.

У нашому ж випадку, розглядаючи державний апарат (механістична парадигма держави), основоположники концепту «гілка влади», на нашу думку, удалися до органічної парадигми, щоб підкреслити два моменти: 1) подібно до того, як гілки є частиною єдиного організму дерева, так і гілки влади є частиною єдиної системи державної влади; 2) гілка влади є лише невеликою частиною («боковий відросток») всієї державної влади. Наприклад, законодавча влада в демократичній і правовій державі жодним чином не повинна ототожнюватися з усією владою в державі. Саме на цьому свого часу наголошував Дж. Лок. Як відомо, одна з головних ідей Дж. Лока полягає в тому, що людина – це матеріальна за своєю сутністю істота, яка підвладна особистим почуттям і керується, перш за все, прагненням до задоволень і бажанням позбутися болю. Тому слабкість людської природи виявляється в підвладності спокусам, схильності «хатися за владу». Особи, «які вже мають право створювати закони» можуть також, на думку англійського філософа, захотіти «зосередити у своїх руках ще й право на їх виконання, аби в такий спосіб зробити для себе виняток і не підкорятися створеним ними законам»¹⁶. Основою для розуміння співвідношення влади в державі є думка Дж. Лока про верховенство законодавчої влади, котра стає «священною та незмінною в руках тих, кому спільнота одного разу її надала»¹⁷.

Своєрідність поглядів Дж. Лока, на нашу думку, полягає в тому, що після «Славетної революції» в умовах домінування в суспільній свідомості Англії доктрини верховенства парламенту він намагався визначити межі влади. По-перше, за Дж. Локом, законодавчий орган не може нікому делегувати свою законодавчу владу. По-друге, підвищення податків і позбавлення власності може відбуватися тільки в результаті згоди всього народу або зацікавлених осіб. І, нарешті, мабуть, найважливіше обмеження влади парламенту – законодавча влада зобов'язана вершити правосуддя й визначати права підданих через проголошені постійні закони та відомих, уповноважених на це суддів»¹⁸. На думку відомого російського правознавця В.В. Лузіна, значення книги Дж. Лока «полягає не стільки у визначенні принципів парламентської моделі поділу влади, скільки у спробі знайти гарантії проти надмірної концентрації влади в руках представницької установи»¹⁹.

Щодо самого поділу влади, то ми можемо його визначити як сукупність процесів і дій з упорядкування та врегулювання відносин, розмежованих за основними напрямками діяльності органів держави, що тягнуть за собою утворення та вдосконалення взаємозв'язків між ними.

¹³ Лейбниц Г.В. Записка о коллегиях. Сборник писем и мемориалов Лейбница, относящихся к Петру Великому / сост. В. Герье; под ред. К. Веселовского. СПб.: Типография Императорской Академии наук, 1873. С. 365.

¹⁴ Спенсер Г. Основания социологии: фрагменты / пер. с англ.; Западно-европейская социология XIX века: тексты; сост. В.П. Трошкина; ред. В.И. Добренков. М.: Изд-во Международного ун-та бизнеса и управления, 1996. С. 284.

¹⁵ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К., ІРПІНЬ: ВТФ «Перун». С. 239.

¹⁶ Лок Дж. Два трактати про врядування / пер. з англ. О. Терех, Р. Димирець. К.: Основи, 2001. 265 с.

¹⁷ Там само. С. 200.

¹⁸ Лок Дж. Два трактати про врядування / пер. з англ. О. Терех, Р. Димирець. К.: Основи, 2001. 202 с.

¹⁹ Лузин В.В. Президентская модель разделения властей (на примере США). Государство и право. 1999. № 3. С. 82.

Поділ влади є структуроутворюючою та функціональною ознакою раціональної організації державної влади, що має за мету утримати кожна з гілок влади в межах своїх повноважень і водночас забезпечити її незалежність від інших гілок влади в тих самих межах. Основний сенс поділу влади полягає в розгалуженні об'єктивно зумовлених владних функцій держави так, щоб, з одного боку, вони втілювалися в певні інститути державної влади в ролі її самостійних центрів, а з іншого – взаємодіяли та співвідносилися між собою, не порушуючи її цілісності та якісної визначеності кожної гілки. Фактично це означає, що поділ влади націлено на формування такої конструкції державної влади, у якій поєднані єдність і плюралізм.

Згідно з цим постулатом неприпустимо ототожнювати нормативний зміст поділу влади з довільним розмежуванням повноважень, функцій і сфер діяльності між різними інститутами влади. По суті, це означає те, що розподіл повноважень між гілками влади без належної уваги до якісних відмінностей функціонально-компетентної диференціації веде до невиправдано довільних комбінацій владних структур, до безцільного розподілу праці, а відповідно – й до результатів, що є протилежними тим, які очікувались²⁰. Зважаючи на це, цілком слушною здається думка про те, що теорію поділу влади треба застосувати до основних способів правової діяльності держави. Відповідно, йдеться про три базові види діяльності державних органів із приводу реалізації єдиної державної влади: законодавство, управління (виконання) та контроль (зокрема, й через правосуддя)²¹.

В.М. Шаповал у своїй праці «Сучасний конституціоналізм» із цього приводу зазначив: «Сьогодні розподіл влад є своєрідним постулатом. Водночас цій ідеї не надають абсолютного значення, адже, по-перше, державна влада є цілісним, хоча й структурованим за певними критеріями явищем, по-друге, між органами законодавчої, виконавчої та судової влади не існує ізоляваності.

Тому йдеться не про розподіл «влад», не про розмежування якихось різновидів державної влади, а про поділ функцій і повноважень насамперед між вищими органами держави. У зв'язку з цим формулу «розподіл влад» можна без особливих застережень замінити формулою «розподіл головних функцій державної влади (держави)». Така заміна не заперечує значущості відповідної ідеї, реалізація якої виступає однією з передумов функціонування політичної організації суспільства на засадах демократії»²².

До того ж оскільки гілки влади тісно взаємопов'язані та в конституційному плані прагнуть контролювати одна одну, то, на думку І. Грессмена, важко припустити, що «абсолютно необхідний для ефективного й вільного управління державою рівень поділу державної влади може бути коли-небудь знайдено й належним чином протягом довгого часу збережено». Через це твердження про те, що, наприклад, у США законодавчі функції можуть виконуватися лише Конгресом на двопалатній основі, функції виконавчої влади – виключно президентом або різними органами, що перебувають під його контролем, а судової – тільки суддями й судами, є «в інтелектуальному відношенні нечесним та історично неправильним». Учений доводить, що за вказаного підходу з усього розмаїття функцій, які виконує кожна з трьох гілок, свідомо або несвідомо виключаються «схожі або змішані функції». А це, у свою чергу, суперечить реальній практиці застосування теорії поділу влади»²³.

Висновки. Реалізація чіткого розподілу функціональних зобов'язань між гілками влади – законодавчою, виконавчою та судовою – дає можливість усвідомити, що чіткий розподіл функціональних повноважень між гілками влади має на меті не лише запобігти зосередженню всіх владних повноважень держави в руках одного з органів та налагодити взаємоконтроль і взаємостимування всіх «гілок» влади у точно визначених Конституцією рамках, а й забезпечити взаємодію та взаємозалежність цих влад між собою на основі закону.

Анотація

Аналізується поділ влади в конституційно-правовій і філософсько-доктринальній парадигмах. Зокрема, доводиться, що концепт «гілка державної влади» є результатом компромісу органічного та механістичного підходів у державознавстві.

²⁰ Шмавонян Г.А. Президентская власть и разделение властей в полупрезидентской республике: опыт Армении. Государство и право. 2000. № 1. С. 11.

²¹ Чиркин В.Е. Разделение властей: социальные и юридические аспекты. Государство и право. 1990. № 8. С. 11.

²² Шаповал В.М. Сучасний конституціоналізм: монографія. К.: Юрид. фірма «Салком»; «Юрінком Інтер», 2005. С. 112.

²³ Gressman E. Separation of Powers: The Third Circuit Dimension. Seton Hall Law Review. 1989. № 3. С. 492.

Summary

The separation of powers in constitutional-legal and philosophical-doctrinal paradigms is analyzed. In particular, it is proved that the concept of "branch of state power" is the result of a compromise of organic and mechanistic approaches in the state system.

Використана література:

1. Авер'янов В.Б. Державний апарат. Юридична енциклопедія: у 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова) та ін. К.: Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 1998–2004. Т. 2: Д–Й. 1999. С. 121.
2. Богданов А.А. Тектология: (Всеобщая организационная наука): в 2 кн. / редкол.: Л.И. Абалкин (отв. ред.) и др. М.: Экономика, 1989–1989. Кн. 1. 1989. 304 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К., ІРПІНЬ: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
4. Єрмолін В.П. Конституційні засади виконавчої влади в Україні (проблеми теорії і практики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». 2003. URL: http://dysertaciya.org.ua/disertaciya_1_923.html
5. Лейбниц Г.В. Записка о коллегиях. Сборник писем и мемориалов Лейбница, относящихся к Петру Великому / сост. В. Герье; под ред. К. Веселовского. СПб.: Типография Императорской Академии наук, 1873. С. 364–369.
6. Лок Дж. Два трактати про врядування / пер. з англ. О. Терех, Р. Димирець. К.: Основи, 2001. 265 с.
7. Лузин В.В. Президентская модель разделения властей (на примере США). Государство и право. 1999. № 3. С. 82–90.
8. Петришин О.В. Поділ влади. Велика українська юридична енциклопедія: у 12 т. / редкол.: В.Я. Тацій (голова), Ю.С. Шемшученко, О.В. Петришин та ін. Х.: Право, 2015. Т. 3: Загальна теорія права / редкол.: О.В. Петришин (голова), В.В. Лемак, Н.М. Оніщенко та ін. 2017. С. 418–422.
9. Прозорова Н.С. Робесп'єр проти Монтеск'є, або знову про розподіл влад. Віче. 1995. № 2 (35). С. 3–14.
10. Пушняк О.В. Функції держави. Велика українська юридична енциклопедія: у 12 т. / редкол.: В.Я. Тацій (голова), Ю.С. Шемшученко, О.В. Петришин та ін. Х.: Право, 2015. Т. 3: Загальна теорія права / редкол.: О.В. Петришин (голова), В.В. Лемак, Н.М. Оніщенко та ін. 2017. С. 822–825.
11. Розподіл повноважень між гілками влади в умовах суспільно-економічної кризи: доповіді, презентації та дискусії наук.-практ. конф. (7 квітня – 9 квітня 1995 р.). Програма сприяння парламентові України. К.: Агенція міжнародного розвитку Сполучених Штатів в Україні. 1997. 191 с.
12. Серьогіна С.Г. Теоретично-правові та організаційні засади функціонування інституту президентства в Україні: монографія / відп. ред. Ю.М. Тодика. Х.: Ксілон, 2001. 280 с.
13. Скрипнюк В.М. Розвиток системи державної влади в Україні: конституційно-правові аспекти: монографія / наук. ред. В.В. Медведчук. К.: Логос, 2010. 504 с.
14. Скрипнюк О.В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики: монографія / наук. ред. Ю.С. Шемшученко. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2000. 600 с.
15. Спенсер Г. Основания социологии: фрагменты / пер. с англ.; Западно-европейская социология XIX века: тексты; сост. В.П. Трошкина; ред. В.И. Добренков. М.: Изд-во Международного ун-та бизнеса и управления, 1996. С. 279–321.
16. Сухонос В.В. Держава: питання теорії (загальний і конституційно-правовий аспекти): монографія / наук. ред. і автор передм. О.В. Скрипнюк. Суми: Університетська книга, 2015. 343 с.
17. Чиркин В.Е. Разделение властей: социальные и юридические аспекты. Государство и право. 1990. № 8. С. 3–12.
18. Шаповал В.М. Сучасний конституціоналізм: монографія. К.: Юрид. фірма «Салком»; «Юрінком Інтер», 2005. 560 с.
19. Шмавонян Г.А. Президентская власть и разделение властей в полупрезидентской республике: опыт Армении Государство и право. 2000. № 1. С. 87–97.
20. Юдин Б.Г. Организация. БСЭ: в 30 т. / ред.: А.М. Прохоров, Л.С. Шаумян, Г.В. Келдыш и др. 3-е изд. М.: Изд-во «Советская энциклопедия», 1969–1978. Т. 6: Газлифт – Гоголево. 1974. С. 473–475.
21. Gressman E. Separation of Powers: The Third Circuit Dimension. Seton Hall Law Review. 1989. № 3. P. 491–510.

Dmytro Artemchuk,

External doctorate student

Odessa I.I. Mechnikov National University