

УДК 340.15

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.1.30>**Олена Козинець,**

канд. іст. наук, доцент,

завідувач кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права
Чернігівського національного технологічного університету**Владислав Пророченко,**

студент IV курсу юридичного факультету

Чернігівського національного технологічного університету

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ТЕОРІЇ ПОДІЛУ ВЛАДИ В ІСТОРІЇ СВІТОВОЇ ПОЛІТИКО-ПРАВОВОЇ ДУМКИ

У статті розглядається питання становлення і розвитку теорії поділу влади. Досліджуються різні підходи до розуміння та тлумачення даної теорії. Також аналізуються сучасні наукові підходи до розуміння принципу поділу влади.

Наголошується, що проблема досягнення оптимальної моделі організації державної влади і створення ефективного механізму взаємодії між її вищими органами є однією з найбільш важливих у процесі створення національної держави, оскільки насамперед від ефективності організаційної структури державної влади та її функціонування суттєво залежать перспективи розвитку всієї держави загалом та суспільства зокрема. Також зазначається, що теорія поділу влади зароджувалася у певних історичних та соціальних умовах, при цьому протягом століть вона піддавалася деяким змінам (змінювалася та доповнювалася), виходячи з політико-правової реальності та обстановки в конкретних державах.

Автори доходять висновку, що на кожному з етапів історичного розвитку суспільства існували різні концепції щодо побудови та організації оптимальної моделі поділу влади в державі. Значний вплив на формування тих чи інших ідей мали менталітет, пануючі в суспільстві цінності, розвиток принципів конституціоналізму, демократії, верховенства права та законності, а також конкретні історичні умови, які склалися на тому чи іншому етапі розвитку суспільства. Сутність принципу поділу влади полягає в тому, що єдина державна влада організаційно та інституційно підрозділяється на три відносно самостійні гілки – законодавчу, виконавчу і судову. Призначення принципу поділу влади на три гілки для організації та діяльності державних органів полягає в тому, щоб поділити і збалансувати державні та владні повноваження між різними органами держави, тим самим встановити взаємний контроль, виключити можливість узурпації влади, тобто зосередження всіх повноважень або більшої їх частини у єдиному органі державної влади або у конкретній посадовій особі, і тим самим запобігти сваволі.

Ключові слова: генеза, історична ретроспектива, законодавча гілка влади, виконавча гілка влади, судова гілка влади, система стримувань і противаг.

Постановка проблеми. Принцип поділу влади давно відомий і вважається однією з ознак демократичного устрою. За час свого існування він показав свою життєздатність та ефективність, з розвитком у нього з'явилися як свої прихильники, так і противники. Проте поза увагою багатьох науковців залишається взаємозв'язок між вибором тієї чи іншої моделі організації влади і комплексу суб'єктивних і об'єктивних факторів (обставин), які складаються на певному етапі історичного розвитку суспільства.

Аналіз досліджень і публікацій. Різні аспекти проблеми поділу влади досліджували такі вчені, як Е. А. Афонін, В. В. Забар-

ський, Н. Р. Нижник, І. В. Процюк, В. А. Реб-кало, В. М. Шаповал, В. А. Шахов та інші. Вони розглядали принцип поділу влади як багатоаспектне явище, теоретико-правову конструкцію, яка є необхідною для збереження єдності державної влади.

Метою статті є аналіз теорії розподілу влади в її історичній ретроспективі, визначення сутності принципу поділу державної влади, його змісту та призначення для організації та діяльності державних органів.

Виклад основного матеріалу. З появою держави як публічного соціального інституту люди стали все більше задумуватися про

необхідність створення тої моделі державного устрою, яка не лише дозволить досягнути найбільшої ефективності в управлінні підпорядкованими територіями, але й визначить певний курс у внутрішній та зовнішній політиці.

Теорія поділу влади зароджувалася у певних історичних та соціальних умовах, при цьому протягом століть вона піддавалась деяким змінам з огляду на політико-правову реальність та обстановку в конкретних державах.

Зародки доктрини поділу влади вбачаються у політичній філософії Платона, Аристотеля, Епікура, Полібія, Цицерона тощо.

Так, у теорії ідеальної держави Платона (427 до н. е. – 347 або 348 до н. е.) ми знаходимо вказівки на необхідність розподілу державних функцій між окремими органами (посадовими особами), коли, керуючись мотивами підвищення ефективності державного управління, він пропонує виокремлювати такі специфічні функції, як управління, законодавство, суддівство та військову справу [2, с. 350-352].

Аристотель (384-322 рр. до н.е.) у своїй «Політиці» визначав державу як політичний союз, що прагнув досягнення загального блага [3, с. 376]. Таку державу потрібно будувати. За найкращого державного устрою, який він позначав терміном «політія», всі важливі функції держави повинні виконуватись різними органами. Основним аргументом, який він висуває на користь цієї тези, є міркування щодо ефективності виконання цих функцій, адже, як зауважує Аристотель, доволі рідко трапляється побачити в одній особі стільки мудрості і добротності, аби вона могла з рівною долею успішності видавати закони, виконувати їх та виносити справедливі судові рішення.

Крок уперед у поглядах на природу влади було зроблено Полібієм (205-128 рр. до н.е.). Він відзначив значні переваги такого правління, в якому б різні елементи державної влади «стримувалися в прояві особливостей взаємним протиставленням, і жодна не тягнула би у свій бік і не перевищувала б інших» [5, с. 15].

За часів європейського середньовіччя розвиток учення про державну владу було загальмовано. Тут слід згадати лише відомого італійського мислителя Марсилія Падуанського (1280-1343 рр.), який у праці «Захисник миру» першим чітко розмежував законодавчу і виконавчу функції в державі [6, с. 70-73]. Але погляди Марсилія Падуанського були, скоріше, виключенням із правил. У ті часи йшлося лише про поділ державної влади на світську та релігійну при домінуванні останньої.

Становлення сучасної теорії поділу влади пов'язане з виникненням політико-правових теорій у XVII ст. в Англії. Першим можна вважати Джона Локка (1632-1704). Висловлюючи симпатії до монархії, він вважав, що вона все ж повинна бути обмежена народним представництвом і чітко визначена законом, який є обов'язковим для всіх, у тому числі й для монарха. Головна загроза свободі, вважав Дж. Локк, полягала саме в неподільності влади, у її зосередженні в руках абсолютного монарха, що сам установлює закони і вимагає їх виконання [1, с. 113].

Дж. Локк вказував на межі державної влади за будь-якої форми правління. По-перше, правові, у вигляді опублікованих законів, які повинні бути однаковими для всіх. По-друге, соціальні, адже метою законів повинно бути досягнення загального блага, і всі дії державної влади мають спрямовуватися на досягнення цієї мети. По-третє, майнові, адже податки на власність, як зазначав Дж. Локк, не можуть змінюватися без згоди народу, даної ним самим або через його представників. По-четверте, організаційно-політичні, адже законодавчий орган не повинен і не може передавати законодавчу владу будь-кому іншому або передоручати її кому-небудь, крім тих, кому її довірив народ [8].

Так, влада має поділятися на законодавчу, виконавчу і федеративну. Перша встановлює норми поведінки громадян, друга вживає заходи щодо застосування законів, а третя визначає відносини держави з іншими державами. Судову владу Джон Локк не відмежовував від виконавчої.

Таким чином, теорія Локка – це ще не зовсім теорія поділу влади в її сучасному розумінні, оскільки він доходить висновку, що законодавча влада, (оскільки вона створює закони, обов'язкові для виконання всіма) є верховною і всі інші влади випливають із неї та підпорядковані їй. Виконавча влада є підпорядкованою законодавчій владі та може бути за її бажанням змінена або зміщена. Разом із тим Дж. Локк визначив правові, соціальні, майнові та організаційно-політичні межі державної влади.

До сучасного розуміння теорію поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову розвинув французький мислитель Ш. Л. Монтеск'є (1689-1755 рр.). За його теорією, всі три гілки влади повинні, врівноважуючи одна одну, не давати можливості здійснювати безконтрольні дії. «Щоб не було можливості зловживати владою, необхідний такий порядок речей, за якого ці влади могли б взаємно стримувати одна одну» [1, с. 113-114]. Монтеск'є вважав неприпустимим

тимим явищем об'єднання хоча б двох гілок влади в одних руках.

На його думку, в державі з правильним улаштуванням не може бути єдиної влади, а повинні існувати три незалежні одна від одної гілки влади: законодавча, виконавча і судова. Кожна гілка влади призначена для виконання певних функцій держави. Основне призначення законодавчої влади, що повинна належати двопалатному парламенту, – «виявити право і сформувати його у вигляді позитивних законів, обов'язкових для всіх громадян», а також контроль за виконанням законів, притягнення до відповідальності міністрів за їх порушення [7, с. 23]. Виконавча влада, яка довірялась монарху, «існувала для виконання законів, які приймалися законодавчою владою», та мала право накладати вето на рішення законодавчого органу, встановлювати регламент його роботи та право розпуску [7, с. 23-24]. Завдання суддів, яких представляв суд присяжних, полягало в тому, щоб рішення і вирoki «завжди були лише точним застосуванням закону». Судова влада була призначена для того, щоб карати злочини та стримувати від крайнощів законодавчу і виконавчу владу.

У XVII-XVIII ст. в основу ідеї розподілу влади було покладено завдання обмеження абсолютної королівської влади та позбавлення суспільства від можливої сваволі монарха, якщо він не міг чи не хотів бути мудрим. Схема Монтеск'є мала яскраво виражений соціально-правовий зміст і стала теорією політичного компромісу між буржуазною і феодалною верхівками.

Широке використання такої категорії, як «гілка влади», є наслідком невдалого подвійного перекладу вживаного Монтеск'є словосполучення «separation des pouvoirs». Більш точним значенням, яке відповідає змісту оригіналу тексту праці Монтеск'є «Про дух законів» слід вважати переклад цього терміна як «галузь влади» [9, с. 27].

Таким чином, Ш. Л. Монтеск'є, розділяючи три влади, ще не приходив до ідеї про їхню рівноправність. Він, як і Дж. Локк, вважав законодавчу гілку влади вищою, а виконавчу – «обмеженою за своєю природою».

Принцип поділу влади був уперше закріплений у Конституції США 1787 р., Декларації прав людини і громадянина 1789 р. у Франції, потім у Конституції Франції 1791 р.

Вперше принцип поділу влади був закріплений у Конституції США, яка була прийнята у 1787 році і вважається класичною з точки зору втілення в ній принципу поділу влади. За основу була взята теорія Ш. Л. Монтеск'є про поділ влади та розроблена складна система стримувань та про-

тиваг. У цьому документі із самого початку зроблено акцент не на соціальний, а на організаційний, так званий техніко-правовий, аспект розподілу повноважень між Конгресом, Президентом і Верховним судом. Розділення законодавчої, виконавчої і судової сфер державного управління перешкоджає зосередженню влади і тим самим не допускає зростання тиранії [10, с. 72].

Модель поділу влади в США передбачала послідовну реалізацію таких ідей.

1. Для заснування й гарантування політичної свободи державна влада має поділитися на гілки – законодавчу, виконавчу й судову.

2. Кожна гілка влади має здійснювати тільки власні, притаманні їй функції та не втручатися у сферу діяльності іншої.

3. Сумісництво в органах різних гілок влади для державних службовців забороняється.

4. Кожна з гілок державної влади має врівноважувати і стримувати діяльність інших гілок, а жоден індивід чи група осіб не може одночасно контролювати державний апарат у цілому.

5. Делегування державних повноважень від однієї гілки влади до іншої категорично забороняється [11, с. 99].

Видатний американський політичний діяч і мислитель Томас Джефферсон (1743-1826) був одним із засновників системи стримувань та противаг, наголошуючи на тому, що уряди встановлені для того, аби забезпечити людям їхні природні права, а владу держави можна визнати справедливою лише за умови схвалення її громадянами. При цьому кожного разу, коли будь-яка форма правління починає руйнувати ці права, народ має право змінювати або відмінити її та встановлювати нове правління на нових засадах і в тій формі, яка буде найбільш придатною для забезпечення народних прагнень.

У свою чергу батько американської конституції, четвертий за рахунком президент США Джеймс Медісон (1751-1836) творчо реалізував теорію поділу влади, винайшовши «систему стримувань і противаг»: кожна складова частина політичної влади повинна бути засобом стримування інших частин, що виключають диктатуру у будь-якій її формі. Так, Медісон наголошував, що народний суверенітет і влада більшості – слабкі стримуючі фактори для правителів. Вибори також не рятують від тиранії. Тому необхідний не «зовнішній» фактор, а «внутрішній» регулятор влади. Таким регулятором і є «система стримувань і противаг» – структурний поділ влади та урівноваження її гілок унаслідок цього [12, с. 94-97].

Одним із ідеологів закріплення принципу поділу влади у Конституції США став перший міністр фінансів США Александер Гамільтон (1755-1804). Саме він, навіть визнаючи недоліки існуючих тоді республік, зазначав: «Принцип постійного поділу влади, а саме: запровадження законодавчих стримувань і протиवाг; заснування судів, у котрих судді зберігають свої посади, поки їхня поведінка є бездоганною; представництво народу у законодавчій владі через депутатів, обраних ними самими, – усе це або цілком є результатами нових відкриттів, або ж основний шлях до їхньої досконалості було пройдено у наші дні. Йдеться про засоби, причому потужні засоби, за допомогою яких можуть зберігатися переваги республіканської форми правління, а її ж недоліки – зменшуватись чи виключатись» [13, с. 73].

Таким чином, засновники США створили механізм, який складався із трьох, пов'язаних системними відносинами органів, які вважалися відповідно носіями законодавчої, виконавчої та судової «гілки» влади. При цьому неодноразово висловлювалася думка, що саме «дерево» влади єдине. Це єдине «дерево» за конституцією США має горизонтальний поділ – між зазначеними вище гілками – і вертикальний – між федеральними органами та органами влади у штатах.

Принцип поділу влади був сформований спільною у процесі розвитку демократичних державних засад. З ним пов'язана ідея конституційної держави, вперше сформульована у статті 16 Декларації прав людини і громадянина Франції 1789 р.: «Усяке суспільство, в якому не забезпечено користування правами і не здійснений поділ влади, не має Конституції» [10, с. 100]. І в Конституції Франції 1791 р., статті 4 розділу III «Про державну владу», зазначалося: «Форма правління монархічна. Влада виконавча довірена королю і здійснюється під його зверхністю міністрами й іншими відповідальними органами». У ст. 1 розд. III говорилося, що «королівська влада неподільна, вона довірена спадково правлячому дому і переходить по чоловічій лінії у порядку первородства. Особа короля недоторканна і священна». Водночас наголошувалося, що «у Франції немає влади, яка стоїть над законом». Король царствує лише в силу закону, «і лише іменем закону він може вимагати підкорення». У відділі 3 розд. III визначались повноваження короля. Законодавча влада належала Національним зборам у складі однієї палати, які вільно обираються народом на дворічний термін. Судову владу мали здійснювати обрані народом на визначений термін судді [14, с. 255; 261; 269-270].

XX ст. стало періодом появи наукових праць, які дещо по-іншому описували систему поділу державної влади.

Основними вимогами поділу влади є відокремленість і незалежність розмежованих за функціональною ознакою окремих видів державних органів один від одного, чітке визначення їхніх спеціальних повноважень і правових форм діяльності, їх взаємовплив, взаємоврівноваження, взаємостимування і взаємоконтроль.

На сучасному етапі держава, яка не забезпечує принципу розподілу влади, не може вважатися демократичною, оскільки відсутність монополії будь-якого державного органу на владу є необхідною умовою існування демократії, і саме тому демократія не повинна допускати змішування гілок влади. У межах держави, яка не забезпечує принципу розподілу влади, громадяни стають справжніми заручниками влади.

Поділ влади не слід розуміти як протистояння різних гілок влади. Хибною є думка про те, що жодна влада не може брати на себе функції іншої, але кожна з них не може діяти самостійно, не враховуючи дію інших. Усі гілки влади повинні взаємно доповнювати одна одну, між собою вони мають зберігати необхідний зв'язок і взаємоузгодженість під час прийняття рішень. Таким чином, створюється так званий політичний організм, який може принести найбільше користі для всього суспільства в цілому та для кожного окремого громадянина зокрема [10, с. 73].

Висновки

Таким чином, теорія розподілу влади виникла ще в античності і стала логічним продовженням розвитку політико-правових ідей, що виникли в XVII ст. На кожному з етапів історичного розвитку суспільства існували різні концепції щодо оптимальної моделі поділу влади в державі. Значний вплив на формування тих чи інших ідей мали менталітет, пануючі в суспільстві цінності, розвиток принципів конституціоналізму, демократії, верховенства права та законності, а також конкретні історичні умови, які склалися на певному етапі розвитку суспільства.

Сутність принципу поділу влади полягає в тому, що єдина державна влада організаційно та інституційно підрозділяється на три відносно самостійні гілки – законодавчу, виконавчу і судову.

Зміст принципу полягає в тому, що розмежування єдиної державної влади на три відносно самостійні і незалежні галузі запобігає можливим зловживанням владою та виникненню тоталітарного управління державою. Кожна з гілок влади в загальній системі державної влади займає своє місце і виконує тільки її властиві завдання і функції.

Призначення принципу поділу влади на три гілки полягає для організації та діяльності державних органів в тому, щоб поділити і збалансувати державні та владні повноваження між різними органами держави, тим самим встановити взаємний контроль, виключити можливість узурпації влади, тобто зосередити всі повноваження або більшу їх частину в єдиному органі державної влади або у конкретній посадовій особі, і тим самим запобігти сваволі. Влада в демократичній державі у вигляді її трьох гілок є своєрідною політичною формою вираження влади та інтересів народу. Будучи «поділеною», влада в державі повинна залишатися цілісною, єдиною. Поділ влади є специфічною конструкцією, яка забезпечує збереження єдності влади в державі.

Список використаних джерел:

1. Теорія держави і права : навчальний посібник. В.М. Суботін, О.В. Філонов, Л.М. Князькова, І.Я. Тодоров. Київ : Знання, 2005. 327 с.
2. Платон. Государство. Собрание сочинений : в 4-х т. Москва : Мысль, 1994. Т. 3. С. 79-420.
3. Аристотель. Политика. *Сочинения в 4-х томах*. Т. 4. Москва : «Мысль», 1983. 580 с.
4. Коваленко А. А. Развитие исполнительной власти в Украине на современном этапе: теория та практика. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. 512 с.
5. Полибий. Всеобщая история : в 40 кн. / А. Я. Тызгов (отв. ред.). Т. 2. СПб.: Наука, 1994. 422 с.
6. Демиденко Г.Г. История учений о праве и государстве: Курс лекций. Харьков: Факт, 2001. 384 с.
7. Козинець О. Г., Толкач А.М. Историчний аспект розвитку теорії розподілу влади. Ukraine – EU. *Modern Technology, Business and Law*: collection of international scientific papers : in 2 parts. Part 2. Current Issues of Legal Science and Practice. Management and Public Administration. Innovations in Education. Environmental Protection. Engineering and Technologies Chernihiv: CNUT, 2017. P. 22-25.
8. Котуков О. А. Генезис научных идей щодо обмеження публічної влади. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. № 2 (50). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2016-2/doc/1/03.pdf> (дата звернення: 14.12.2019).
9. Шаповал В. Феномен державного органу (органу держави) або органу державної влади: теоретико-правовий та конституційний аспекти. *Право України*. 2003. № 8. С. 25-29.
10. Процюк І.В. Поділ та єдність державної влади. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. Харків : Право, 2007. Вип. 14. С. 70-76.
11. Розподіл влади у правовій державі та соціально-нормативне закріплення ідеї свободи і демократії. *Соціологія права*. 2011. № 2. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/39589/01Kostickiy.pdf?sequence=1> (дата звернення: 14.12.2019).
12. Федорів У. Американські концепції парламентаризму. *Вісник Прикарпатського університету*. Серія «Політологія». 2015. Вип. 9. С. 94-102.
13. Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея / под общ. ред. и с предисл. Н. Н. Яковлева; коммент. О. Л. Степановой. Москва: Прогресс-Литера, 1994. 568 с.
14. Шевчук С.В. Делегирование государственных полномочий : дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.01. Харьков, 1996. 202 с.

The article deals with the question of formation and development of the theory of separation of powers. Different approaches to understanding and interpreting this theory are explored. Modern scientific approaches to understanding the principle of separation of powers are also analyzed.

It is emphasized that the problem of achieving an optimal model of organization of state power and creation of an effective mechanism of interaction between its higher authorities is one of the most important in the process of creation of a nation state, since first of all, the prospects of development of the whole state depend significantly on the effectiveness of the organizational structure of state power in general and society in particular. It is also noted that the theory of separation of powers originated in certain historical and social conditions, and over the centuries, it has undergone some changes (changed and supplemented), based on the political and legal reality and the situation in specific countries.

The authors conclude that at each stage of the historical development of society there were different concepts regarding the construction and organization of an optimal model of separation of powers in the state. The mentality, values prevailing in society, the development of the principles of constitutionalism, democracy, the rule of law and law, as well as the specific historical conditions prevailing at one or another stage of society's development had a significant influence on the formation of certain ideas. The essence of the principle of separation of powers is that a single state power is organizationally and institutionally divided into three relatively independent branches – legislative, executive and judicial. The purpose of the organization and operation of state bodies is the principle of the separation of powers into three branches is to divide and balance state and power powers between different state bodies, thereby to establish mutual control, to exclude the possibility of usurpation of power – that is, the concentration of all powers or most of them in a single body of government or a specific official, thereby preventing arbitrariness.

Key words: genesis, historical retrospective, legislative branch of power, executive branch of power, judicial branch, system of checks and balances.