

організації багаторівневих систем публічного управління. Для України такі зрушення в об'єднаній Європі мають стати орієнтиром у справі розвитку місцевого самоврядування.

Бібліографічні посилання

1. *Агранофф Р.* Огляд європейських традицій місцевого самоврядування (вступна стаття) / Р. Агранофф // Саєнко Ю., Ткачук В., Привалов Ю. Місцеве самоврядування в Україні: проблеми і прогнози / Ю. Саєнко, В. Ткачук, Ю. Привалов. – К, 1997. – С.6-16.
2. *Баймуратов М. А.* Европейские стандарты локальной демократии и местное самоуправление в Украине / М. А. Баймуратов. – Х, 2000.
3. Декларація щодо регіоналізму в Європі, прийнята асамблеєю Європейських регіонів // Управління сучасним містом. – 2001. – № 7-9 (3). – С. 162-170.
4. Європейська хартія місцевого самоврядування // Віче. – 2000. – № 3. – С. 43-50.
5. *Калашников В. М.* Організаційно-правові засади місцевого управління і самоврядування в зарубіжних країнах / В. М. Калашников. –Д., 2009.
6. Конституционное право зарубежных стран / отв. ред. М. В. Баглай. – М., 1999.

УДК 342. 33

В. М. Калашников

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

ІСТОРИЧНИЙ РОЗВИТОК КОНЦЕПЦІЇ РОЗПОДІЛУ ВЛАДИ

В статті аналізуються особливості історичного розвитку концепції розподілу властей в політико-правовій думці людства. Ключові слова: політико-правові думки, законодавча влада, виконавча влада, судові гілки влади, розподіл властей

У статті проаналізовано особливості історичного розвитку концепції розподілу влади в політико-правовій думці. Ключові слова: політико-правова думка, законодавча влада, виконавча влада, судова влада, розподіл влади

This article takes a scientific approaching to different points of view on problem of divided political power. Keywords: political thought, divided democracy, legislature, executive power, judicial power.

Одна з найважливіших проблем конституційного регулювання життя суспільства і держави – здійснення владних повноважень у різних сферах управління. Протягом останніх двохсот років у цивілізованих країнах розв'язувалося питання про те, якими повинні бути співвідношення й прерогативи законодавчої, виконавчої та судової гілок влади. В основі ж

проблеми має бути принцип розподілу влади як політико-правова доктрина і конституційний принцип [2, с. 6]. Він залишений нам у спадщину добою визвольних революцій XVII–XVIII ст. в Європі та Північній Америці.

Зачатки доктрини розподілу влади з'явилися в працях мислителів Стародавніх Греції і Риму. Відомий фахівець В. С. Нерсесянц відзначає, що «диференціація цілісного державного життя мала місце вже в стародавньому світі, і антична думка відобразила цей факт. Проте, зважаючи на відсутність у старовині абстракції політичної держави, була відсутня також і абстракція влади політичної держави, про розподіл якої, по суті, йде мова лише в Новий час» [7, с. 99]. Мислителі старовини гадали про необхідність розподілу праці між окремими станами рабовласницького суспільства, говорили про існування різних державних органів, про їх завдання і функції, відзначали важливість розмежування їх повноважень [2, с. 11].

На думку Платона (427-347 рр. до н.е.), основним принципом «ідеального суспільства», як єдиного і неподільного організму, є розподіл праці між різними станами: філософами і правителями, воїнами і працівниками, кожний з яких має діяти лише у відведеній йому сфері життєдіяльності, не втручаючись у чужі справи, і забезпечувати загальні потреби полісу як сумісного поселення [8, с. 101]. Розподіл праці в суспільстві, згідно з Платоном, виникає з прагнення до кращого задоволення потреб і у міру свого поглиблення забезпечує раціональне здійснення кожної справи і вирішення загальних задач держави [9, т. 3, с. 146]. При цьому Платон спирався на думку Сократа про те, що всяка людина, обдарована або бездарна, повинна вчитися і тому, у чому вона хоче досягти успіху [7, с. 12]. Він вважав, що суб'єктом свободи виступає не особа, а все суспільство, вся держава в цілому, і писав: «Закон ставить за свою мету не добробут якоїсь однієї верстви населення, але благо всієї держави в цілому. То переконанням, то силою забезпечує він згуртованість усіх громадян... Видатних людей він включає в державу не для того, щоб надати можливість ухилитися куди хто хоче, а щоб самому користуватися ними для зміцнення держави» [9, т. 1, с.

327]. Таким чином, постулатом Платона було забезпечення свободи населення держави в його сукупності, цілісності, неподільності.

Головну причину розподілу суспільства на стани Платон бачив у природній нерівності людей і підкреслював, що кермо влади в державі повинне знаходитися в руках першого стану, у знатних людей, підготовлених до цього [7, с. 13]. Він виступав за особливий вид державного ладу, у якому поєдналися б елементи двох основних форм держави (монархії і демократії) і забезпечувалася їх рівновага. Ці ідеї були використані Д. Локком і Ш.-Л. Монтеск'є при обґрунтуванні концепції розподілу влади [9, т. 1, с. 280]. Більш послідовно, ніж Платон, розрізняв «три елементи» політичного устрою Аристотель (384-322 рр. до н.е.) Він вважав, що від організації залежить добробут суспільства, та і сама відмінність окремих форм державного устрою [1, Т. 4, с. 158]. В працях Аристотеля містяться певні елементи договірної теорії походження держави. За Аристотелем, людина – це політична істота, і з різноманітних видів спілкування логічно виникає і його вища форма – політичне спілкування, яка є сутністю держави [11, с.10].

Політичний устрій, на думку Аристотеля, є той порядок, який лежить в основі розподілу державних функцій і визначає собою як верховну владу в державі, так і норму сумісного життя людей. Різноманіття форм політичного устрою пояснювалося Аристотелем тим, що держава є складним цілим, єдністю в множині [1, Т. 4, с. 514]. Основним елементом в державі, на його думку, повинен бути законодавчий орган, і закон має володарювати над всім. Тому урядовий орган має бути підзаконним. Жоден декрет, виданий магістратом, не може мати загального характеру і повинен лише деталізувати питання, урегульовані законом. Неодмінною умовою організації судових органів Аристотель вважав обрання суддів з середовища всіх громадян і суворе визначення окремих видів суду залежно від характеру судових справ. У такій організації влади на основі розподілу праці Аристотель убачав засіб правильної роботи всіх органів держави. Ідеї Аристотеля були обумовлені особливостями старогрецького поліса, у якому законодавчий орган не тільки

приймав закони, але й здійснював деякі функції управління, а також виступав і як вища судова установа. Аристотель урахував соціальний склад свого суспільства і віддавав перевагу «середньому» класу, який, на його думку, повинен переважати над «крайніми елементами» – вельми багатими і дуже бідними [1, т. 4, с. 157-158]. Ці думки Аристотеля були взяті на озброєння Локком, Монтеस्क'є та їх послідовниками.

Полібій (210-128 рр. до н.е.) вважав найкращою політичною формою таку, де «при розмежуванні повноважень влади між консулом, сенатом і народними зборами в їх взаємостосунках буде встановлена динамічна рівновага і кожний з цих органів надаватиме один одному взаємну підтримку і сприяння, або, навпаки, зможе стримувати владу іншого» [7, с. 16]. За допомогою такого розподілу владних повноважень, їх координації він прагнув досягти поєднання в державі елементів монархії, аристократії і демократії, як раціонального засобу зміцнення суспільства.

У добу формування європейського феодального абсолютизму поширюється сфера дії публічної влади, що веде до спеціалізації державної діяльності, диференціації функцій влади, ускладнення форм і методів її здійснення. Гаслом абсолютизму було встановлення централізованого управління та усунення усобиць, що підривали елементарний порядок у країні. Це відповідало інтересам бюргерства, яке підтримувало посилення королівської влади, зміцнення її апарату на противагу свавіллю феодалів і розраховувало на встановлення сталих законів і їх неухильного виконання всіма особами і державними органами [7, с. 18]. Політико-юридичне обґрунтування таких поглядів надав італієць М. Падуанський (1275-1343 рр.). У своїй книзі «Захисник миру» (1326) він обґрунтовує думку про необхідність чіткого розмежування між законодавчою та урядовою владою. Вважаючи народ джерелом влади, Марсиль називає його верховним законодавцем. Проте під народом він розумів лише бюргерство [4, с. 121].

Позиції новонародженої буржуазії, що прагнула подолати феодальну роздробленість, у XVI ст. виразив французький філософ Ж. Боден (1530-

1596). Як прихильник централізованої держави, він висунув ідею державного суверенітету. Основною ознакою держави Боден вважав суверенний характер державної влади як «абсолютної, єдиної, незалежної і необмеженої законами влади, що розповсюджується на всю країну і на всіх підданих [7, с. 19-20]. Як захисник королівського абсолютизму, Боден вважає, що тільки в монархії суверенітет знаходить своє найкраще втілення [4, с. 174-175].

Ідеолог демократичних верств англійської буржуазії Д. Лільборн (1614-1657) характеризував державу як неминуче зло, яке необхідне обмежити в цілях забезпечення природних прав і свобод людини. Для гарантій законності і попереджень можливих зловживань у державі він вимагав розділити владу на законодавчу, виконавчу і судову, але лише в тім випадку, коли вони здійснюватимуться різними органами і особами, можна знищити свавілля і забезпечити міцність правління [4, с. 258-259]. Народ в його розумінні – це повноправні громадяни, що володіють певною власністю, тобто буржуазія. Розподіл влади в нього спрямований не на розподіл суверенітету між різними класами, а на забезпечення народовладдя і на запобігання узурпації влади будь-якою установою або окремою особою [7, с. 22].

Передові ідеї дрібнобуржуазних демократів не були тоді запроваджені до життя, оскільки зміцнення позицій буржуазії в боротьбі за владу вело до її компромісу з ліберальним дворянством шляхом розподілу політичних привілеїв. Саме тоді Д. Локк привніс у політичну теорію щось набагато більше, ніж думка про необхідність «врівноважити владу уряду, вклавши окремі її частини в різні руки» [5, с. 274]. Щоб не допускати узурпації будь-ким державної влади, Локк намітив принципи зв'язків і взаємодії окремих її частин на основі ієрархічного порядку. Перше місце він відвів законодавчій владі як верховній (але не абсолютній). Інші гілки влади повинні не тільки підкорятися їй, але й здійснювати активний вплив на неї. Основою створення і розробки концепції розподілу влади для Локка стала ідея свободи як природного стану людини. Згідно з нею закон природи – це розум, який рухає людиною. З нього випливають рівність і незалежність людей, умови їх

життя і поведінки в суспільстві. Головна загроза свободі полягає не в розділенні влади, а в її зосередженні в руках абсолютного монарха, який сам установлює закони і примушує до їх виконання. Локк констатує: «Абсолютна деспотична влада або управління без установлених постійних законів не можуть жодною мірою відповідати цілям суспільства і уряду» [5, т. 2, с. 79]. Звідси слідує висновок, що склав серцевину концепції розподілу владних структур: влада, яка ухвалює закони, і влада, яка має виконувати їх, повинні бути розділеними [5, т. 2, с. 91]. Погляди Локка були прогресивними для свого часу у зв'язку з їх антифеодальною, буржуазно-демократичною спрямованістю. Проте його політична доктрина несла на собі відбиток обмеженості, оскільки під народом Локк розумів не трудівників, а блок буржуазії та шляхетства.

Найбільш повно і послідовно концепція розподілу влади висловлена в працях Ш.-Л. Монтеск'є (1689-1755 рр.), особливо – у його роботі «Про дух законів». На думку Монтеск'є, все в світі підлегле дії певних законів. Розумні істоти мають як закони, що встановлені ними, так і закони, які ними не створені. Причому справедливо, щоб люди, які живуть у суспільстві, підкорялися його законам [6, с. 165]. Закони, які впливають із самої людської сутності, Монтеск'є називає законами природи. У цей перелік входить таке: 1) прагнення до миру; 2) необхідність здобувати прожиток, що зумовлює поєднання людей; 3) взаємний потяг, що викликається задоволенням від спілкування, взаємний позив, що посилюється відмінністю двох половин людства; 4) поступове одержання знань, що посилює взаємне зближення.

Суспільство не може існувати без уряду. Причому закони мають відповідати природі і принципам встановленого в ньому правління. Ці закони повинні відповідати національному характеру, фізичним властивостям країни (клімату, розташуванню, розмірам території), способу життя народу, ступеню свободи, релігії, багатству країни, чисельності населення, вдачам і звичаям, нарешті, цілям самого законодавця. Згідно з Монтеск'є, існують три

способи правління: республіканський, монархічний і деспотичний. Республіканський – це такий спосіб правління, при якому верховна влада знаходиться в руках народу чи його частини. Монархічним є правління, здійснене однією людиною, але на основі встановлених незмінних законів. Нарешті, деспотичним є правління, здійснене волею однієї особи [6, с. 201].

Кожному виду правління відповідає певний принцип, який приводить у дію державний механізм. У республіці це «любов до вітчизни, тобто любов до рівності». Основний принцип монархії – це честь, і закони, які відповідають цьому принципу, має підтримувати шляхетство. Принцип деспотичного правління – страх [6, с. 211], і тому деспотична влада невластива людській природі, але таке правління зустрічається досить часто. Щоб не було можливості зловживати владою, необхідний такий порядок речей, при якому законодавча, виконавча і судова гілки владі були б розподілені та могли взаємно стримувати одна одну. Виходячи з цього, Монтеск'є пропонує кожному стану надати частину верховної влади. Так, законодавчу владу слід поділити між буржуазією і феодалами, утворивши двопалатний парламент. Виконавчу владу можна зберегти у шляхетства, залишивши її королівському уряду, відповідальному перед народним представництвом, тобто перед буржуазією. Судова влада може бути довірена не постійному органу, а виборним особам з народу на певний час. Завдяки такій організації суддівська влада не зможе перетворитися на деспотичну.

Монтеск'є відзначає, що кожна з трьох гілок влади свої функції повинна здійснювати самостійним органом на засадах принципу рівноваги влад і дії системи «стримувань і противаг [6, с. 301]. До цього ж схилився і Д. Дідро [3, т. 2, с. 208-209]. Вчення ж про розподіл влади в умовах абсолютизму служило запобіганню беззаконня з боку королівського уряду, забезпеченню прав людини. Така концепція сприяла зміцненню буржуазних суспільних відносин і створенню відповідної організації влади [7, с. 41]. Прагнення Монтеск'є і його прихильників розділити суверенітет і зберегти королівську владу, хоча й обмежену, але незалежну від парламенту і

перешкоджаючи передачі всієї повноти влади в руки народу, зустріла рішуче засудження з боку Руссо (1712-1778 рр.) [7, с. 32]. Він виступив з радикальною для свого часу політичною програмою, лейтмотивом якої була ідея демократичної організації державного життя за допомогою «суспільного договору», який забезпечує народний суверенітет. На думку Руссо, суверенітет невідчужуваний, єдиний і неподільний. [10, с. 176-177].

Виконавча влада як «сила політичного організму» встановлюється рішенням суверенного народу, а тому вона виступає тільки як довірений слуга громадян. Народ доручає здійснення цієї влади уповноваженим особам, які повинні діяти за законом і підлягати контролю з боку законодавчої влади. Проводячи відмінності між законодавчою і виконавчою владою, Руссо не допускає незалежності уряду від народу-законодавця. Що стосується судової влади, то він надає їй меншої уваги, але підкреслює що вона має бути пов'язана законами і мати організаційну самостійність по відношенню як до законодавця, так і до уряду [10, с. 181].

Хоча доктрина розподілу влади сформувалася в умовах буржуазних революцій в Європі, її основні положення з певними корективами вплинули на політичну теорію і конституційну практику США. Американська модель політико-правової ідеології була антифеодальною, антимонархічною і буржуазною за суттю. Після проголошення незалежності США, коли законодавчі збори штатів зосередили в своїх руках величезні повноваження й їхнє правління перетворилося на «виборний деспотизм», більш важливою для американської буржуазії стає концепція розподілу влади з системою «стримувань і противаг», запропонована Монтеस्क'є [7, с. 41-42].

Засновники американської Конституції прагнули чіткого розмежування компетенції центральних органів влади. У Конституції США була передбачена складна система «стримування і противаг». Її призначили як для взаємного «збалансування» владних повноважень державних органів, так і для захищення юридичної самостійності кожної з організаційно виділених гілок державної влади.

Трактування доктрини розподілу влади знайшло своєрідне відображення в німецькій політичній літературі XVIII-XIX ст., представники якої в умовах економічної відсталості і політичної роздробленості країни виправдовували прусський «освічений» абсолютизм. Вони були скуті феодалною реакцією і тяжіли до компромісу з абсолютизмом, висували вимоги лише у сфері схоластичних абстракцій у завуальованій формі [11, с. 111]. Це характерно для політичних поглядів Е. Канта (1724-1804). Німецький філософ виводить необхідність здійснення цього процесу з вимог «чистого розуму» з його «категоричним імперативом», під яким розумівся етичний закон. Кант відзначає, що в кожній державі існують три гілки влади – законодавча, виконавча і судова. Всі вони виражають загальну волю народу, але, відповідно до специфіки функцій кожної з них, організаційно розділяються для запобігання деспотизму. Кант писав, що «жодна з гілок влади не може прийняти на себе функції іншої, але й діяти відособлено вони також не в змозі. Тому гілки влади повинні взаємно доповнювати одна одну і зберігати необхідний зв'язок і узгодженість для блага держави» [7, с. 46-47].

Видатний представник німецької ідеалістичної філософії Г.-В. Гегель (1770-1831) вважав, що держава є цілісним організмом, який розвивається і функціонує завдяки відмінності і взаємозв'язку своїх складових елементів, що є загальністю, особливістю і одиничністю етичної ідеї. Гегель виділив три гілки влади в державі: законодавчу, урядову (включаючи також судову) і княжу (влада государя). Гегель був прихильником не рівноваги або відособлення, а живої органічної єдності різних владних структур [11, с. 22]. Подібно до Гегеля, інші німецькі філософи і юристи того часу розчленовували державну владу на певні частини відповідно до специфіки їх функцій. Але вони підкреслювали, що відмінність між ними не повинна розглядатися як роздроблення самої верховної державної влади, єдиної за своєю сутністю і у всіх своїх проявах зосередженої в особі монарха.

Класична німецька філософія стала одним із джерел марксизму. Доктрина, створена К. Марксом (1818-1883) і Ф. Енгельсом (1820-1893) і

розвинена в Росії В. І. Леніним (1870-1924), мала великий вплив на історичні долі людства. Її прихильники оголосили теорію марксизму-ленінізму єдиною справжньою наукою, яка має відкидати природно-правову концепцію походження і ролі держави і права і принцип розподілу влади [11, с. 22].

Згідно з догмами марксизму, держава, як і право, є результатом і продуктом непримиренності класових суперечностей. Її історичне значення полягає в придушенні класового супротивника. Усі цінності демократії були оголошені брехливими і лицемірними, а їх призначення – введення в оману трудівників [11, с. 22-23] Та ж доля спіткала концепцію і розподілу влади, оскільки марксистки вважали, що вона уособлює інтереси експлуататорів. Проте принцип розподілу влади нині є основним конституційним принципом усіх сучасних демократичних держав. Він знаходить своє віддзеркалення в побудові механізму здійснення влади. Складовими частинами механізму влади нині визнаються законодавча, виконавча і судова владні гілки, кожна з яких, утілюючи єдність влади, що належить народу, залишається самостійною.

Бібліографічні посилання

1. *Аристотель*. Сочинения: в 4 т. / Аристотель. – М., 1983.
2. *Барнашов А. М.* Теория разделения властей: становление, развитие, применение / А. М. Барнашов. – Томск, 1988.
3. *Дидро Д.* Сочинения: в 2 т. / Д. Дидро. – М., 1991.
4. История политических и правовых учений / за гол. ред. В. С. Нерсесянц. – М., 1997.
5. *Локк Дж.* Избранные философские произведения: в 2 т. / Дж. Локк. – М., 1960.
6. *Монтескье Ш.* Избранные произведения / Ш. Монтескье. – М., 1955.
7. Нерсесянц В. С. Гегелевская философия права. История и современность / В. С. Нерсесянц. – М., 1979.
8. *Нерсесянц В. С.* Политические учения Древней Греции / В. С. Нерсесянц. – М., 1979.
9. *Платон*. Сочинения: в 3 т. / Платон. – М., 1968-1977.
10. *Руссо Ж.-Ж.* Трактаты: в 3 т. / Ж.-Ж.Руссо. – М, 1969.
11. *Энтин Л. М.* Разделение властей: опыт современных государств / Л. М. Энтин. – М., 1995.