

Ніна Романівна Нижник,
професор кафедри теорії права та держави
Університету державної
фіскальної служби України,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України
Марія Володимирівна Кармаліта,
доцент кафедри теорії права та держави
Університету державної
фіскальної служби України,
кандидат юридичних наук, доцент

ДОКТРИНА ПОДІЛУ ВЛАДИ ТА ЇЇ ВТІЛЕННЯ У НОРМАХ УКРАЇНСЬКОГО ПРАВА

Як свідчить світовий та вітчизняний досвід суспільного розвитку, жодні соціальні перетворення неможливі за відсутності сучасного теоретичного обґрунтування. Сьогодні наука розробляє конкретні наукові пропозиції та рекомендації щодо всіх без винятку сфер суспільного життя. У наш час, коли триває процес становлення правової держави, учасники державотворення повинні вивчати та враховувати теоретичні висновки, які випливають із практичного досвіду, а також брати до уваги науково обґрунтовані рекомендації.

Право є ефективним нормативним порядком. Воно зберігає зв'язок із реальним життям, має певний фактичний компонент, його виконують і йому підкорюються. Для права надзвичайно важливими є ідеї, що розкривають істинний зміст та призначення права, його місце в житті особи, людства, держави, світового порядку.

Врегульовані правом відносини є відносинами, які спрямовуються об'єктивними нормами. Ці норми відрізняються від психічних актів, що викликали їх появу у свідомості та зробили їх актуальними [1, с. 24].

Норма права є одним із різновидів соціальних норм, конкретним правилом поведінки, що встановлюється (або санкціонується) і забезпечується державою. Водночас норма права є засобом конструювання і закріплення влади.

Розраховувати на те, що влада зосередиться у руках порядних, справедливих, розумних осіб є досить сумнівним сподіванням. Належна конституційна схема організації суспільства має бути розрахована як мінімум на середній рівень його потреб та інтересів. Поділ влади є важливою державно-правовою доктриною, яка передбачає баланс та рівноправ'я усіх її «гілок».

Розділити, збалансувати та пов'язати згодою і контролем повноваження владних структур – завдання, що стоїть перед усіма великими об'єднаннями, а особливо – перед державою.

Проблема концептуального супроводження діяльності органів державної влади та наукового обґрунтування реалізованої ними політики є предметом уваги вітчизняних і зарубіжних учених. Доктрина поділу влади у вітчизняній юриспруденції розглядається у дослідженнях Л. Голоскокова, А. Зайця, М. Кагадія, В. Копейчикова, М. Козюбри, О. Копиленка, В. Котюка, Н. Нижник, Н. Оніщенко, Н. Пархоменко, В. Селіванова, О. Скакун, В. Тація, Ю. Тодики, Ю. Шемшученка та ін.

Водночас знання про державну владу, механізм її здійснення та межі застосування є необхідними кожному сучасному громадянину. XXI ст. знаменується заміною звичного монологу та наказів держави на рівноправність у відносинах особи, суспільства і владних структур, що, в свою чергу, трансформує уявлення про призначення та сутність держави. Паритетна взаємодія цих суб'єктів права може бути повноцінною лише за умови належної поінформованості щодо можливостей, цілей, завдань один одного.

Метою статті є дослідження проблематики національного державотворення у контексті організації та здійснення державної влади, а саме: вивчення понять, ідей та принципів, покладених в основу доктрини поділу влади.

Поділ влади, а також система стримувань і противаг створюють той конституційно-правовий механізм, який нейтралізує будь-який прояв захоплення влади, тим самим гарантує свободу громадян. Головним завданням постає забезпечення поступовості перетворень та еволюційного шляху розвитку держави і права.

Розподіл влади в праві проголошено як принцип, згідно з яким у державі мають існувати самостійні та незалежні одна від одної гілки (напрями, функції) державної влади.

Теорія розподілу влади – досить давня політико-правова доктрина, відповідно до якої державна влада розуміється як сукупність різних владних функцій (законодавчих, виконавчих, судових), що здійс-

нюються незалежно одна від одної органами. Ідея розподілу влад висувалася ще античними та середньовічними вченими, а в подальшому була сформована як самостійне вчення у середині XVIII ст.

Отже, доктрина поділу влади має філософську, політичну та правову складові, кожна з яких пройшла тривалий шлях свого розвитку. У цьому контексті варто згадати Дж. Лока, Ш.-Л. Монтеск'є, а також Аристотеля, Епікура та Полібія. Однак природним на шляху до істини вважається звернення до Біблії, у якій вперше незалежна судова влада була протиставлена владі царя [2, с. 9].

Досліджуючи історію цієї доктрини, вказують на її фрагментарність та замкненість періодів розвитку відповідної історичної епохи. Однак її розглядають як історію не лише становлення ідеї, а й практичного її втілення. У відповідні періоди доктрина поділу влади розвивалася де-факто з практичною державною діяльністю (Афіни та Рим), в інший час – теоретично (Дж. Лок та Ш.-Л. Монтеск'є).

Незалежність та самостійність влад можлива лише на основі рівного для всіх закону. Адже закон визначає кожній владі її роль, тому вони самостійні та незалежні. За відсутності цього критерію повновладної держави не буде. Розподіл влад не може бути самоціллю, він повинен відповідати інтересам суспільства та держави.

Через упорядкований розподіл та координацію регулятивних функцій різні чинники влади повинні взаємовпливати, взаємно стримувати, збалансовувати один одного. Розподіл компетенцій має бути пов'язаний з об'єктивними відмінностями регулятивних завдань. Необхідністю є постійний перегляд і навіть переорієнтування засадничих цілей державної діяльності. Крім того, є потреба у дослідженні та оновленні юридичних і політичних засобів для здійснення таких цілей.

Водночас за принципом «єдності влади» держава має характеризуватися правовим чином організованою дійовою єдністю, що враховує розчленування та координацію повноважень згідно з правовою схемою. Розпорядження інструментами правового управління повинне бути настільки централізованим і розчленованим, аби уникати суперечливих норм та рішень, а різні функції доповнювали одна одну й сполучалися в єдину схему порядку [1, с. 216].

Доктрина поділу влади є основою функціонування правової держави, а саме: умовою або навіть її компонентом, належним принципом організації її апарату, необхідним для забезпечення прав, свобод та інтересів людини і громадянина. «За допомогою поділу влади держава організується й функціонує правовим способом, а за відсутності цього настає деспотизм. <...> У правовій державі не може бути необмеженої влади, непов'язаної правом і принципами Конституції. <...> Поділ влади виявляється в системі стримувань і противаг, причому так, щоб жоден з органів не зайняв авторитарно-абсолютистського положення й не повалив право й Конституцію» [3, с. 80].

Конституційне закріплення поняття та принципів доктрини поділу влади забезпечило як оптимізацію державного управління, так і дозволило громадянському суспільству впливати на правову, економічну та соціальну політику держави. Особа відтепер має реальну перспективу створення надійного механізму реалізації та захисту своїх прав, свобод та інтересів від владного свавілля. Держава ж розглядається не лише як апарат управління суспільством, а й як система, що дозволяє індивіду розвиватися, задовольняючи його відповідні потреби.

У практиці світового державотворення втілення у реальність ідеї поділу влади залежить від багатьох факторів. Зокрема, йдеться як про особливості історичного розвитку держави, так і економічного, соціального та культурного розвитку суспільства, етнічних, міжнародних та інших чинників. Відчувається зростання соціальної ролі держави, а також вплив політичних партій на формування і функціонування державної влади, що позначається на виборі організаційно-правових засад функціонування держави.

Розподіл влади є гарантією стабільності влади та забезпечення участі народу в її здійсненні. Йдеться про самостійність «гілок» влади, невтручання органів влади однієї «гілки» у діяльність органів влади іншої «гілки», неможливість перебрання одним органом влади функцій іншого органу влади, принцип рівноваги та балансів між гілками влади, принцип реалізації повноважень органами влади в рамках здійснення влади народу, принцип повновладдя народу [4].

Вважаємо за необхідне розмежовувати поділ влади в широкому та вузькому розумінні. Якщо в першому випадку йдеться про формування судової «гілки» влади і поступове відокремлення її від законодавчої та виконавчої, незалежність суду, то в другому – поділ влади розглядається крізь призму структурно-функціональних розмежувань повсякденної діяльності виконавчої та законодавчої влади.

Ідея збалансованого функціонування законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, системи стримувань і противаг відображена у сучасних конституціях. Однак конституційна варіація вказаних ідей різниться залежно від форми конкретної держави.

Конституційне закріплення поділу державної влади є не новелою для України, а швидше за все звичаєм. Йдеться про те, що в українських державно-правових традиціях протягом декількох століть чітко простежується постійна присутність ідей поділу влади, послідовне намагання втілити цей принцип у національній практиці державотворення.

Про останнє, зокрема, свідчить те, що вперше в українській суспільно-політичній думці ідеї організації державної влади знайшли своє відображення у Конституції Пилипа Орлика 1970 р. Пунктом VI цього документа визначалися загальні засади організації та функціонування влади в козацькій державі, які, з формальної точки зору, видаються достатньо близькими до класичних постулатів конституційного принципу поділу як такого. Згідно з приписами державну владу уособлювали: Гетьман – як глава держави та підпорядковані йому урядники (блок виконавчо-розпорядчих повноважень); Генеральна Рада – як певний праобраз загальнонаціонального представницького органу з окремими функціями законодавчого характеру, а також Генеральний Суд разом з іншими судами. Стверджується можливість також побачити в цьому документі елементи механізму «ваг і стримувань» у системі організації державної влади [5; 6, с. 205–207].

У подальшому ідею поділу державної влади наслідує як практика конституційного будівництва в Україні періоду Української Народної Республіки і Західної Української Народної Республіки, так і державотворчий досвід наших днів. Зокрема, принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову вперше було проголошено Верховною Радою 16 червня 1990 р. у Декларації про державний суверенітет України.

Загальні засади Конституції України свідчать про поєднання двох різних підходів: поділу влади в організаційно-правовому аспекті та єдності влади з позицій ідеї суверенітету народу. Згідно зі ст. 5 Основного Закону носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо й через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Виключно народові належить право визначати і змінювати конституційний лад в Україні; це право не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. Система органів України має більш-менш чітке розмежування повноважень, виходячи з вимоги здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, а також через механізм стримувань та противаг [7].

У пострадянських країнах, у тому числі і в Україні, найбільше зосереджували свою у вагу на розподілі законодавчої та виконавчої влади, що не зовсім правильно. Незалежна судова влада має бути взята за основу реалізації доктрини поділу влади. За її відсутності законодавча та виконавча влада приречені на конфлікт інтересів та боротьбу амбіцій. Відповідність діяльності державних органів правовим нормам встановлюється судами, у тому числі у процесі конституційного нагляду, ґрунтується на верховенстві конституційних принципів, прав та свобод над миттєвими потребами державного буття.

Нині Україна посідає 70 місце зі 102 країн світу, і 9 місце в регіоні з 13 країн Східної та Центральної Європи щодо рівня верховенства права. За даними Індексу*, в 2015 р. Україна отримала оцінку 0,48 з 1, де одиниця означає абсолютне верховенство права [8]. Однією з найбільш суттєвих проблем країни, відповідно до Індексу, є проблема обмеження державної влади.

Організація належного функціонування держави, у тому числі межі державного втручання у життя суспільства, постає як ключове питання у процесі державотворення. І не дивно, що саме межі державної влади (поділ влади між гілками та їх взаємний контроль) є одним із показників у вже згаданому рейтингу. Українська держава займає 47 місце зі 102 за цим критерієм (у лідерах Швеція, Норвегія, Данія) [8].

На початку XXI ст. перед Україною продовжують стояти завдання складних та глибинних перетворень з метою приведення у відповідність до демократичних засад розвитку держави і суспільства структури органів влади.

Незбалансованість влади та протистояння її «гілок» вважають причиною політичної дестабілізації, перешкодами державному будівництву та зростанню добробуту народу. Проблеми взаємовідносин інститутів влади обумовлені як суб'єктивними особистісними факторами харизматичних лідерів, особливостями формування політичних партій в Україні та специфікою їхньої боротьби за електорат, так і теоретико-методологічними прорахунками архітекторів Української держави, використанням застарілих, актуальних і «модних» ще позавчора вчень, зокрема принципу розподілу влади без урахування сучасних обставин світового розвитку [4].

Правові реформи в Україні (адміністративна, судова, конституційна та місцевого самоврядування) вкотре ставлять за мету впорядкування механізму влади та взаємовідносин інститутів влади. А в організованій державі можливість законслухняності гарантована правовим чином упорядкованою діяльністю державних органів.

Інакше кажучи, доктрина поділу влади є основою функціонування сучасної держави, що представлена через закріплення суперництва між суб'єктами вищої державної влади, забезпечення контролю

* Щорічний індекс рівня верховенства права, який вимірює і публікує проект *World Justice Project* по країнах світу, охоплює 8 груп показників: обмеження державної влади, відсутність корупції, порядок і безпеку, фундаментальні права, відкритість уряду, правозастосування, громадянське та кримінальне правосуддя.

над органами держави, запобігання узурпації влади тими чи іншими державними органами, гарантування ефективності їх діяльності.

Як свідчить практика, немає бездоганної конструкції поділу влади, а тому слід неодмінно враховувати, що державно-правові форми його реалізації залежать від низки чинників, характерних для певної країни. А тому пропонується думка про гнучкість розуміння доктрини поділу влади та механізмів її впровадження [9].

Підсумовуючи викладене вище, можна зробити висновок про те, що влада є одним із найважливіших та найрізноманітніших соціальних феноменів. У сучасному світі влада як прояв впливу та контролю пронизує суспільство й підкорює собі індивіда. Уявлення про владу обумовлені складністю її природи та багатоаспектністю її функцій і, як правило, ґрунтуються на власному життєвому досвіді, виходячи із конкретних ситуацій.

У демократичних державах незалежно від їх форми вся влада належить народові, уособлюється в ньому та існує для нього. Саме тому соціальне призначення і суть державної влади втілюється у системі державних органів та їх компетенції. Однією з головних умов успішної організації державного механізму є втілення доктрини поділу влади у реальність. Основою функціонування правової держави, а саме умовою або навіть її компонентом, належним принципом організації її апарату, необхідним для забезпечення прав, свобод та інтересів людини і громадянина, є система стримувань і противаг, таким чином сприяючи встановленню верховенства права над державою. Поділ влади створює необхідні умови, в яких реалізуються інші демократичні принципи, такі як рівність громадян перед законом, виборність вищих посадових осіб, представництво народу у керівних органах держави. Завдяки поділу влади громадянське суспільство має важелі впливу та механізм контролю над державним апаратом, що не дозволяє останньому трансформуватися у диктатуру.

Впровадження доктрини поділу влади в конкретних умовах розбудови Української держави стає вкрай актуальним не лише з погляду утвердження в ній демократії та верховенства права, а, насамперед, з точки зору потреби запобігання політико-правовим конфліктам усередині державної влади, які супроводжують розвиток нашої держави останніми роками. Водночас віднесення ідеї поділу влади до базових засад демократії, її сприйняття як самодостатньої конституційної цінності відповідає усталеним загальноєвропейським політичним і правовим традиціям.

Використані джерела

1. Циппеліус Р. Філософія права : підруч. / Р. Циппеліус ; пер. з нім. – К. : Тандем, 2000. – 300 с.
2. Баренбойм П. Д. 3000 лет доктрины разделения властей. Суд Сьютера / П. Д. Баренбойм. – 2-е изд., доп. и перераб. – М. : РОССПЭН, 2003. – 288с.
3. Зорькин В. Д. Социалистическое правовое государство: основные черты концепции / В. Д. Зорькин // Право и власть : сб. ст. / под ред. М. П. Вышинского. – М. : Прогресс, 1990.
4. Костицький В. Соціологія сучасного право розуміння та проблеми конституційного закріплення теорії розподілу влади / В. В. Костицький [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kostytsky.com.ua/upload/doc/kost_article.pdf.
5. Стецюк Н. В. Принцип поділу влади в українській державно-правовій традиції / Н. В. Стецюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lawreview.chnu.edu.ua/visnuku/st/641/19.pdf>.
6. Тисяча років української суспільно-політичної думки : у 9 т. / упоряд., прим. В. Литвинова ; передмова В. Шевчука. – К. : Дніпро, 2001. – Т. 4. – Кн. 1.: Перша третина XVIII ст. – 520 с.
7. Теплюк М. О. Принцип поділу державної влади і проблеми забезпечення єдності влади / М. О. Теплюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/605/>.
8. Rule of Law Index. The World Justice Project [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/>.
9. Цвик М. В. О современной трактовке теории разделения властей / М. В. Цвик, Е. Р. Дашковская // Проблемы законности. – 1993. – № 28.

Ниженік Н. Р., Кармаліта М. В. Доктрина поділу влади та її втілення у нормах українського права

Стаття присвячена витокам і розвитку доктрини поділу влади, її втіленню у нормах українського права та особливостям застосування в умовах розбудови правової держави в Україні. Правові ідеї, які є серцевиною правової доктрини, мають не тільки наукове, а й практичне значення. Під час проведення державно-правової реформи в Україні врахування доктринальних положень у процесі організації та функціонування державних органів може бути корисним для побудови демократичної, правової держави.

Ключові слова: право, доктрина, принцип, держава, державна влада.

Ниженік Н. Р., Кармаліта М. В. Доктрина разделения властей и ее воплощение в нормы украинского права

Статья посвящена истокам и развитию доктрины разделения властей, ее особенностям применения в условиях развития правового государства в Украине. Правовые идеи, которые являются сердцевиной правовой доктрины, имеют не только научное, но и практическое значение. При проведении государственно-правовой реформы в Украине внедрение доктринальных положений в процессе организации и функционирования государственных органов может быть полезным для построения демократического, правового государства.

Ключевые слова: право, доктрина, принцип, государство, государственная власть.

Nyznyk N., Karmalita M. The doctrine of the separation of powers and its embodiment in the norms of Ukrainian law

The article utilizes a theoretic research to reveal that the accumulated legal ideas, representing the core of the legal doctrine, are both of scientific and practical value. While implementing the state and legal reforms in Ukraine, the consideration of peculiarities of the legal doctrine as a regulator of social relations can be useful for the development of a democratic and law-based state.

Key words: law, legal doctrine, state power, principle of division of power, branches of power, distribution of powers.

УДК 341.12

*Віктор Валерійович Ладиченко,
завідувач кафедри міжнародного права
та порівняльного правознавства
Національного університету біоресурсів
і природокористування України,
доктор юридичних наук, професор*

СУТНІСТЬ, ФУНКЦІЇ ТА СОЦІАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Однією з актуальних методологічних проблем, що стоїть сьогодні перед вітчизняною юридичною наукою, є проблема вивчення закономірностей державної влади, зокрема її сутності та соціального призначення. Сутність влади виявляється в її функціях, тому при аналізі необхідно органічно поєднувати сутність влади та функції, в яких вона проявляється.

Різні аспекти новітньої теорії і практики сучасної держави та права досліджували такі українські правознавці, як В. Бабкін, С. Бобровник, О. Зайчук, М. Козюбра, О. Копиленко, Є. Кубко, Н. Оніщенко, П. Рабінович, О. Скакун, В. Тацій, М. Цвік, Ю. Шемшученко та ін.

Мета статті полягає у виявленні окремих загальних закономірностей функціонування державної влади в організаційному аспекті її взаємовідносин із суспільством, його складовими та індивідами. Для досягнення мети слід дослідити сутність та функції державної влади та визначити їх взаємовплив на сутність держави, охарактеризувати особливості сучасного розуміння соціальної держави в контексті реалізації державою соціальної функції.

Державна влада – складне, багатопланове та суперечливе явище. Тому до певної міри наука не виробила єдиної точки зору на її поняття та функції, зміст діяльності та соціальне призначення. Зокрема, Є. Кубко підкреслює, що в рамках системних уявлень про владу були розвинуті два незалежних підходи: системно-структурний та системно-функціональний [1, 32]. На підставі цього можна говорити про поняття «функція влади» та «структура влади».

Термін «функція» має в літературі багатоаспектне значення. У філософському та загальносоціологічному аспекті він розглядається як «зовнішній прояв властивості будь-якого об'єкта в певній системі взаємовідносин», як сукупність звичайних, або специфічних дій окремих осіб, або органів, зумовлених їх природою, або необхідністю виживання, нарешті, як існування у певної особи, або групи специфічних обов'язків, виконання яких для них є необхідним в процесі службової діяльності (функція лікаря, полісмена...)» [2, с. 741].

У юридичній науці сформульовано низку визначень поняття «функція». М. Черноголовкін під функціями розуміє сутність та основні напрями діяльності з вирішення завдань, що стоять перед владою [3, с. 7]. Таке визначення прийнято вважати основоположним.

Його, зокрема, підтримує М. Байгін, який вважає, що функції – це напрями і сторони діяльності, в яких виражається і конкретизується сутність, роль, завдання і цілі влади, закономірності розвитку суспільства [4, с. 61–78].

В. Погорілко розкриває такі основні риси функцій як напрямів діяльності: самостійність, постійність, стійкість та ін. [5, с. 10–12].

Одні автори (зокрема, Г. Кельзен) розглядають певний вид діяльності як основну ознаку функцій [6, с. 181]. Інші – як напрям діяльності, а не як саму діяльність. Такої точки зору дотримується Є. Кубко, визначаючи, що функція – внутрішня еволюційна здатність системи до певної діяльності. Він також вказує, що поняття «функція» дуже тісно пов'язано з поняттям «функціонування», але це явище не одного порядку. Функціонування вже є процесом діяльності, і якщо функції характеризують систему як еволюційне ціле, то процес їхньої реалізації – як функціонуюче ціле. Саме нерозуміння цього моменту призводить до отождолення функцій та функціонування [1, с. 33].

Грунтовний розгляд сутності функцій сприяє визначенню співвідношення функції та компетенції влади. Термін «компетенція» є досить дискусійним у науковій літературі. У багатьох визначеннях при-