

ЗНАЧЕННЯ НАУКОВОЇ СПАДЩИНИ Ш. Л. МОНТЕСК'Є ДЛЯ ВИРІШЕННЯ АКТУАЛЬНИХ ПРОБЛЕМ ПОБУДОВИ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ



**Кравченко Михайло
Георгійович,**

кандидат юридичних
наук, науковий
співробітник НДС
«Центр дослідження
проблем прав
людини» Київського
національного
університету імені
Тараса Шевченка



**Кравченко
Катерина Георгіївна,**

студентка 3-го курсу
ІФОН Національного
педагогічного
університету імені
М. П. Драгоманова

Статтю присвячено аналізу окремих поглядів Ш. Л. Монтеск'є щодо проблем розподілу державної влади, участі народу у вирішенні важливіших питань державного життя, взаємодії народу та державної влади. На підставі проведеного наукового дослідження надаються пропозиції щодо подальшої практичної реалізації ідей Ш. Л. Монтеск'є в побудові української держави.

Ключові слова: зловживання державною владою, механізм стримування та протидія, теорія поділу державної влади, наукова спадщина Ш. Л. Монтеск'є.

Проблема побудови та функціонування державної влади має давнє коріння. Вона була характерна як для рабовласницьких, феодальних, буржуазних, капіталістичних, посткапіталістичних, так і для майже всіх сучасних держав світу. Саме тому сама ця проблематика та пошук шляхів її подолання були предметом дослідження багатьох видатних філософів і мислителів у різні часи та епохи. Так, цю проблематику досліджували Сократ, Платон, Аристотель, Полібій, М. Падуанський, Ж. Боден, Д. Ліберн, Дж. Локк, Ж. Ж. Руссо, Т. Гоббс, Б. Спіноза та, безперечно, Ш. Л. Монтеск'є. Варто відзначити те, що ці великі мислителі розглядали проблему функціонування державної влади з різних аспектів і неоднаково підходили зокрема до питання про розмежування органів державної влади, розмежування функцій держави між цими органами, побудови дієвого механізму взаємодії різних гілок державної влади між собою та до деяких інших аспектів цієї проблематики. Разом із тим напрацювання кожного із них є безцінним внеском у розвиток теорії побудови та функціонування державної влади.

Варто відзначити, що державна влада перевищує всі інші різновиди влади в усіх соціальних утво-

реннях як за обсягом, так і за засобами впливу. При цьому державна влада нині поширюється майже на всі сфери суспільного життя. Вона здійснюється державою з допомогою спеціального апарату примусу або переконання, володіє монополією правом видавати нормативні акти, обов'язкові для всього населення певної держави, включає такі різновиди державної влади, як верховна, законодавча, судова, військова, виконавча тощо. Саме тому призначення державної влади полягає не в пануванні та насильстві, а в управлінні державними і суспільними справами. Якщо не враховувати цей аспект функціонування держави, то вона перетвориться на засіб насильства над людиною. Ця думка має не суто теоретичне значення або факультативний характер – це життєво важливий орієнтир, який визначає суть і спрямованість діяльності держави, визначає те, якими методами і способами вона реалізує свої функції. На жаль, історія України знає приклади, коли антидемократичні режими маскувалися під високими ідеями та гаслами, проте фактично перетворювали державну владу на засіб насильства над людиною та українським народом у цілому.

Сьогодні особливої гостроти в Україні набула проблема зловживання державною владою. При цьому проблема набула сталого та системного характеру і по суті стала невід'ємним атрибутом діяльності будь-якого державного органу та посадової особи. Це насамперед пов'язано з тим, що тривалий час єдиною метою перебування в державних органах було

особисте збагачення, відстоювання не суспільних, а виключно власних інтересів. Таким чином, державна служба в Україні набула кланового характеру. Тобто, по суті, державні службовці служили і служать не стільки інтересам Українського народу, скільки інтересам певного клану або певної групи заможних осіб. Безсумнівно, такий стан речей є неприпустимим для демократичної держави.

Україна як демократична держава має функціонувати і розвиватися на принципово інших принципах, зокрема діалектичної єдності потреб інтересів держави і суспільства, держави і громадянина; зв'язаності держави та органів державної влади правом і законом; політичної, моральної та юридичної відповідальності держави, державної влади, державних органів і посадових осіб за результати своєї діяльності та ін. Разом із тим на практиці ці принципи рідко реалізуються в повному обсязі. Найчастіше мова йде про певну імітацію або формальне виконання чи дотримання цих принципів органами державної влади та посадовими особами.

Така ситуація призводить до численних проблем, які мають свій вияв в узаконеному беззаконні з боку держави, органів державної влади та посадових осіб. Так, на практиці глибоко укорінився такий принцип функціонування державної влади, як «для своїх – домовленості, а для ворогів – закони». Мова йде про створення законних, проте штучних перешкод на шляху реалізації прав і свобод для певних осіб, які не знайшли спільної мови з представниками органів дер-

жавної влади та посадовими особами. Усе це поєднується з корупцією, зловживанням владою та правом, а також іншими негативними явищами і процесами, що нині стали закономірними для України.

У цьому контексті виникає питання про те, а як, власне, можуть бути корисні ідеї Ш. Л. Монтеск'є для сучасної України? Адже ідеї цього великого французького філософа і мислителя є породженням певної епохи. Що робить їх актуальними сьогодні? Що дозволило їм пройти крізь час і не втратити своєї ваги?

Безперечно, праці Ш. Л. Монтеск'є були написані в період XVII-XVIII століття, коли жив і працював філософ. Цей період у розвитку правової думки був характерний тим, що ідеї правової державності розвивалися в контексті природноправових уявлень про свободу та права людини. Крім того до Нового часу можна віднести розвиток ідеї про правові форми та межі здійснення державної влади, а також про об'єктивну необхідність розмежування повноважень між різними органами держави з метою запобігання узурпації державної влади та створення дієвого механізму стримування однією гілкою державної влади іншої.

Безпосередній внесок Ш. Л. Монтеск'є полягає в тому, що він був одним із засновників ідеї про форми представницької демократії, а також автором теорії розподілу державної влади, яка знайшла своє практичне відображення в конституціях більшості демократичних держав світу. Не виключенням є й Україна, адже принцип розподілу державної влади на

засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову відображено у ст. 6 Конституції України.

Разом із тим уперше ця теорія була застосована в Конституції США 1787 р. Мова йде насамперед про те, що ідея розподілу державної влади була покладена в основу побудови системи органів державної влади в США. Юридична форма закріплення ідеї розподілу влади має тут вигляд функціонального визначення ролі кожного з вищих органів державної влади – Конгресу, Президента, Верховного суду США. Разом із тим не можна обійти увагою той факт, що Ш. Л. Монтеск'є в системі органів державної влади надавав пріоритет саме законодавчій гілці державної влади, яку представляв виборний колегіальний орган – парламент. Із цього положення можна зробити висновок, що теорія розподілу державної влади хоча і знайшла свого відображення в Конституції США 1787 р., однак зазнала певних змін і уточнень. Зокрема мова йде про те, що за формою державного правління США – президентська республіка, для якої характерним є пріоритетна роль президентської гілки влади. У США Президент є главою виконавчої влади. Він поєднує виконавчі повноваження з функціями глави держави і не несе політичної відповідальності перед парламентом. При цьому в уряді міністри кожний окремо підпорядковані президенту.

Обґрунтовуючи теорію розподілу влади, Ш. Л. Монтеск'є виходив із того, що влада надається народом правителю і постає як суспільний договір між ним і народом. Філософ

про це зазначає: «Народ призначив правителя в силу договору, і цей договір повинен виконуватися; правитель представляє народ, тільки так, як це потрібно народові» [4]. При цьому Ш. Л. Монтеск'є стоїть на таких позиціях, що саме народ є джерелом влади і лише уповноважує правителя на підставі договору з ним на виконання певних функцій. Ця думка, як ніколи, має особливе значення для України, адже впродовж усього періоду незалежності український народ фактично був відірваний від керування державою, хоча відповідно до ст. 5 Конституції України він є єдиним джерелом влади. При цьому участь народу в керівництві країною, як правило, обмежувалася участю у виборах, тобто реалізацією активного виборчого права, зокрема права обирати. Таким чином, це положення Конституції України фактично перетворилося на пастку для українського народу, оскільки фактично стало підставою для відмежування його від керівництва країною.

Наступною фундаментальною ідеєю Ш. Л. Монтеск'є було те, що суспільний договір між народом і правителем становить собою акт прийняття основних законів держави, які належать не до сфери приватного права, а до сфери публічного права. При цьому сам мислитель пропонував досить оригінальну класифікацію законів, зокрема такі, що регламентують відносини між правителем та підданими (узагальнено названі правом політичним), а також такі, що визначають відносини між громадянами (названі цивільним правом).

Саме ідея правління законів, а не людей була покладена вченим в основу угоди народу з правителями. Порушення цих законів надає право народу на повстання проти сваволі правителя. Ш. Л. Монтеск'є вказував: «Немає жодного сенсу бажати того, щоб влада правителя була священною і такою, що не ґрунтується на законі» [5]. Ця ідея є певною мірою продовженням ідеї іншого видатного мислителя Дж. Локка про те, що «дозволено все, що не заборонено законом». З цієї ідеї виводиться інша фундаментальна ідея: «дозволено все те, що прямо передбачено законом», яка є формулою функціонування органів державної влади в усіх демократичних країнах.

Таким чином, у своїй діяльності органи державної влади спираються на право і закон, а не на свою або чийсь волю та свої або чийсь інтереси. Виходячи з цього, Ш. Л. Монтеск'є робить висновок, що правитель мусить підкорятися не тільки природним законам, але й позитивним законам своєї країни. Адже він є не суб'єктом природного права, а суб'єктом позитивних законів держави і зобов'язаний виконувати волю громадян, втілену в законах.

Державна влада здійснюється через надзвичайно складну та розгалужену систему своїх органів. Безперечно, їй нині немає альтернативи, адже сьогодні на будь-яку державу покладено виконання багатьох функцій у різних сферах життєдіяльності суспільства. Мова йде про економічну, політичну, культурну, ідеологічну та багато інших. Саме тому справедливим є висновок Ш. Л. Монтеск'є про

те, що суспільство не може існувати без уряду. Однак в уряді з'являється реальна можливість використовувати загальну силу держави, зокрема армію, поліцію тощо у своїх корисних цілях і тим самим спотворити сутність держави як справедливого інституту, що має виражати та захищати загальне благо. У таких випадках правителі зі слуг громадян та держави перетворюються на деспотів або тиранів, а громадяни втрачають належні їм невід'ємні права на свободу, рівність, власність і стають рабами правителів.

Така ситуація характерна для деспотичних держав, для тоталітарних, антидемократичних режимів. Ось чому Ш. Л. Монтеск'є пропонує теорію такого поділу державної влади, за якого можливо було б попередити такі негативні явища і процеси. Отже, з метою недопущення узурпації державної влади, концентрації її в руках однієї особи або певної групи Ш. Л. Монтеск'є пропонує ідею розподілу державної влади, яку виклав у праці «Про дух законів» [1]. Суть цієї теорії зводиться до того, що для утвердження свободи, забезпечення законності й усунення зловживання владою з боку певної групи осіб, кланів чи класів або якоїсь окремої особи необхідно розділити державну владу на певні гілки. При цьому кожна з гілок є самостійною та стримує інші гілки державної влади, а також здійснює свої функції через особливу систему органів у специфічних правових формах.

Таким чином, основу теорії розподілу державної влади Ш. Л. Монтеск'є, на думку спеціалістів, станов-

лять такі елементи. По-перше, організаційний, суть якого полягає в необхідності побудови системи державної влади таким чином, щоб уникнути надмірної її концентрації в межах однієї гілки державної влади або посадової особи та забезпечити незалежність кожної з її гілок від інших гілок державної влади. По-друге, ідея про те, що якщо складові державного організму абсолютно незалежні один від одного, виникає небезпека зловживання владою. Можливість подібних метаморфоз з органами влади пов'язується як з людською гріховністю, що особливо проявляється при наділенні владою, так і з природою окремих гілок влади. Таким чином, з метою уникнення зловживання владою кожній гілці державної влади надаються відповідні засоби контролю за іншими – так звані стримування і протипаги [7]. З юридичної точки зору поділ влади як принцип організації та функціонування вищої державної влади втілюється у двох конструкціях: 1) розподілі повноважень (компетенції) між органами державної влади, що складають гілки влади; 2) установленні механізму взаємних стримувань і протипаг між гілками державної влади.

При цьому саме механізм взаємних стримувань і протипаг між гілками державної влади дає змогу не тільки їх урівноважити, а й забезпечити їхню взаємодію, взаємостримування, взаємоконтроль, взаємообмеження, а також примусити їх до співробітництва. Усе це в загальному підсумку має призвести до створення дієвого державного апарату – такого, який відповідає вимогам часу

і практики, заснованого на фундаменті раціонального поділу владних повноважень між окремими гілками державної влади, а також налагодження конструктивної, заснованої на вимогах чинного законодавства співпраці між різними гілками державної влади. Безперечно, послідовна реалізація цієї концепції на практиці має призвести до подолання таких негативних явищ, як надмірна перевантаженість окремих органів державної влади, дублювання ними функцій одне одного, диспропорції у правах та обов'язках органів державної влади, у наділенні одних органів виключно правами, а інших – виключно обов'язками, що має свій вияв у відсутності їх повноцінного взаємного контролю за діяльністю одне одного.

Серед гілок державної влади мислитель виділяє законодавчу, виконавчу та судову, які повинні регулювати та врівноважували одна одну, створюючи таким чином перешкоди для свавілля та зловживання державною владою тих, кому ця влада надана. Разом із тим, аналізуючи структуру державної влади України, можна поряд із цими трьома гілками державної влади виділити таку гілку, як президентську. Крім того статус самостійної гілки державної влади має прокуратура України, яка належить до контрольно-наглядових органів. При цьому ці гілки державної влади не є факультативними або другорядними. Особливо це стосується президентської, яка суттєво впливає на суть і характер тих подій, які відбуваються в Україні. Таким чином, ст. 6 Конституція України лише частково

відображає реально існуючу будову гілок державної влади в Україні.

Аналізуючи наукові погляди Ш. Л. Монтеск'є, можна підкреслити, що мислитель відводив кожній гілці державної влади свою функціональну роль. Так, Н. Азаркін, досліджуючи ці погляди, зазначає, що серед гілок державної влади законодавча відіграє домінуючу роль, оскільки саме вона створює закони, які є вираженням загальної волі, права в державі. Інші ж дві влади лише реалізують і виконують закони, їх діяльність має підзаконний характер [2]. При цьому основне призначення законодавчої влади полягає в тому, щоб виявити право та сформулювати його у вигляді позитивних законів держави, обов'язкових для всіх громадян.

Цікавою з позиції практики є ідея мислителя про те, що найкраще коли законодавча влада належить безпосередньо народу. Ця ідея частково реалізовувалася на практиці у Стародавній Греції та Римі, а також на території сучасної України. Так, більшість племен, які перебували в давні часи на території України, зокрема таври, скіфи, сармати, а пізніше грецькі міста-поліси в Північному Причорномор'ї та Криму, мали практику вирішення найважливіших справ шляхом проведення народних зборів. Пізніше ця практика мала місце у слов'янських племен і отримала назву віче. Однак мова не йшла про власне законодавчу функцію, а швидше про такі форми вирішення найважливіших справ, як загальнонародні референдуми. Проте на сьогодні важко уявити країну з численним населенням, яка безпосередньо

виконує законодавчу функцію, тобто створює та приймає нові закони, а також змінює і доповнює наявні. Саме тому мова йде про такий інститут представницької демократії, як парламент або законодавчі збори, які існували у Франції за життя мислителя.

Виконавча влада, на думку Ш. Л. Монтеск'є, призначена для виконання законів, що встановлюються законодавчою владою. Саме у зв'язку з цим мислитель стверджує, що «виконавча влада обмежена по самій своїй природі...» [1]. Нею наділяється насамперед монарх, оскільки ця сторона правління майже завжди вимагає діяти швидко, що краще виконується одним, ніж багатьма. Виконавчу владу можуть здійснювати й інші особи, але тільки не члени законодавчих зборів, тому що це призвело б до втрати свободи [3].

Судова влада «карає злочини та вирішує зіткнення приватних осіб». Мислитель вважав, що внаслідок цього свобода та безпека громадян залежать насамперед від чіткого функціонування судової влади. Ш. Л. Монтеск'є пропонує передати судову владу особам з народу, які скликалися б у міру необхідності для здійснення судових повноважень. Останні не повинні бути пов'язані з багатством або привілейованим статусом у суспільстві. Завдання суддів полягає в тому, щоб рішення та вироки в конкретних справах «завжди були лише точним застосуванням закону» [1].

У цілому щодо всіх гілок державної влади мислитель ставив вимогу неухильного дотримання ними у своїй діяльності законів. Таким чи-

ном, державна влада має здійснюватися виключно в межах і на підставі законів, а не будь-яких інтересів, домовленостей тощо.

Аналізуючи практику державного будівництва в Україні, можна відзначити, що теорія розподілу державної влади Ш. Л. Монтеск'є хоча і знайшла своє відображення у ст. 6 Конституції України, проте на практиці була реалізовано досить специфічно та не в повному обсязі. Безперечно, можна відзначити, що в Україні є поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову. Про це свідчить розподіл функцій між гілками державної влади, значна за обсягом система органів виконавчої та судової влади та система чинного законодавства України, яке регламентує діяльність усієї системи органів державної влади в Україні. Проте поряд із зазначеними гілками державної влади існують і додаткові елементи – такі, як президентська гілка державної влади, про що ми наголошували раніше. Разом із тим, на думку Ш.Л. Монтеск'є, глава держави має очолювати виконавчу гілку влади. В Україні ж виконавчу гілку влади очолює колегіальний орган – Кабінет міністрів України.

Крім того сама ідея поділу гілок державної влади мала втілитися в дієвому механізмі стримувань і противаг з метою недопущення узурпації державної влади. На практиці в Україні відбувається тривала і запекла боротьба між президентською і законодавчою гілками державної влади за форму державного правління в Україні, яка розпочалася з Конституційної реформи 2004 року. Ця ситуація призвела до значних змін

у системі чинного законодавства України та, як наслідок, у системі органів виконавчої влади, адже суть цієї боротьби зводилася до того, хто має формувати виконавчу гілку влади в Україні. Безперечно, сама практика має визначити, яка форма правління є найкращою для України. Разом із тим в Україні сталася досить специфічна практика, суть якої зводиться до того, що розподіл повноважень між гілками державної влади відбувається не на підставі закону або послідовних реформ, а цілковито підлаштовується під потреби Глави держави та правлячої партії. Безперечно, ця практика є негативною і має бути змінена шляхом послідовної та повної реалізації ідеї розподілу державної влади в Україні, а також забезпечення стабільності системи органів державної влади, які формуються в результаті такого розподілу.

У результаті проведеного дослідження ми дійшли таких висновків:

1. Незважаючи на те, що праці Ш. Л. Монтеск'є були написані в давню епоху, вони не втратили своєї актуальності для сьогодення і для України зокрема. Саме тому при вирішенні актуальних проблем державного будівництва сучасної України треба ще раз звернутися до наукової спадщини цього французького філософа.

2. Безпосереднє значення для України має проблема реальної відірваності народу від керівництва країною. Український народ за всі часи незалежності України розглядався виключно як електорат, про проблеми і потреби якого одразу ж забували після виборів. Саме тому цікавою й ак-

туальною є ідея мислителя про те, що державна влада належить виключно народові. Хоча ця ідея знайшла відображення у ст. 5 Конституції України, проте фактично не отримала достатніх механізмів для належної реалізації на практиці.

3. Безперечно, важливою для сьогодення є теорія розподілу державної влади, яка є основним здобутком Ш. Л. Монтеск'є. Серед гілок державної влади мислитель виділяє законодавчу, виконавчу та судову, які повинні регулювати та врівноважували одна одну, створюючи таким чином перешкоди для свавілля та зловживання державною владою тих, кому ця влада надана. Разом із тим, аналізуючи структуру державної влади України, можна поряд із цими трьома гілками державної влади виділити й такі гілки, як президентську та прокурорську. При цьому ці гілки державної влади не є факультативними або другорядними. Таким чином, ст. 6 Конституція України, фактично закріпивши ідею розподілу державної влади Ш. Л. Монтеск'є, втілила її досить специфічно, що призводить до диспропорцій державної влади і постійної боротьби президентської та законодавчої гілок влади між собою.

4. Однією з важливих складових системи державної влади є її стабільність. В Україні сталася досить специфічна практика, суть якої зводиться до того, що розподіл повноважень між гілками державної влади відбувається не на підставі закону або послідовних реформ, а цілковито підлаштовується під потреби Глави держави та правлячої партії. Безперечно, ця практика є негативною і має бути

змінена шляхом послідовної та повної реалізації ідеї розподілу державної влади в Україні, а також забезпечення стабільності системи органів державної влади, які формуються в результаті такого розподілу.

Список використаних джерел:

1. Монтеск'є Ш. Избранные произведения / Монтеск'є Ш. – М., 1955. – 600 с.
2. Азаркин Н. В. Монтеск'є: французский мыслитель, юрист / Азаркин Н. В. – М., 1988. – С. 150–152.
3. Момджян Х. Н. Французское Просвещение XVIII века / Момджян Х. Н. – М., 1983. – 180 с.
4. Нерсесян В. С. История политических и правовых учений : учебник / Нерсесян В. С. 2-е изд. – М.: Юрид. лит., 1995. – 816 с.
5. Нерсесян В. С. История буржуазного конституционализма XVII-XVIII вв. / Нерсесян В. С. – М., 1983. – С. 65–66.
6. Валуевский О. Окремі аспекти визначення функцій механізму стримувань і противаг у розвитку політичної системи / О. Валуевський // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. – К., 2012. – 455 с.
7. Слободянюк І. С. Стимування та протидії в системі поділу влади: філософсько-правовий аспект / І. С. Слободянюк // Філософські та методологічні проблеми права. – 2012. – № 2. – С. 43–49.

Кравченко М. Г., Кравченко К. Г. Реализация теории разделения государственной власти Ш. Л. Монтеск'є в Украине: философско-правовой аспект.

Статья посвящена анализу отдельных взглядов Ш. Л. Монтеск'є по проблематике разделения государственной власти, проблеме участия народа в решении важнейших вопросов государственной жизни, проблеме взаимодействия народа и государственной власти. На основании проведенного научного исследования авторами делается предложение относительно дальнейшей реализации идей Ш. Л. Монтеск'є на практике при построении украинского государства.

Ключевые слова: злоупотребление государственной властью, механизм сдерживания и противовесов, теория разделения государственной власти, научное наследие Ш. Л. Монтеск'є.

Kravchenko M. G., Kravchenko K. G. Implementation of the theory of separation of powers Charles-Louis Montesquieu in Ukraine: philosophical and legal aspects.

This article analyzes the individual views of Charles-Louis Montesquieu on the issue of separation of powers, the issue of participation of the people in dealing with important issues of public life, the problem of interaction between people and the government. Based on the performed research, the authors make suggestions regarding the implementation of individual ideas Charles-Louis Montesquieu in practice for the construction of the Ukrainian state.

Key words: abuse of public power, the mechanism of checks and balances, the theory of separation of powers, scientific heritage of Charles-Louis Montesquieu.

Стаття надійшла до редакції 11.04.2015