

ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

УДК 340.12:342.5

О. Г. Данильян, доктор філософських наук, професор

ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В ДЕМОКРАТИЧНОМУ СУСПІЛЬСТВІ

Розглянуто деякі підходи до обґрунтування принципів організації та функціонування органів державної влади в умовах демократичного суспільства. Проаналізовано сутність та зміст головних принципів організації та функціонування органів державної влади. Зроблено висновок про те, що базовими принципами організації державної влади в умовах демократичного суспільства мають бути: принцип верховенства права (правового закону), принципи єдності і поділу державної влади, принцип цілісного функціонування права і влади, принципи прерогатив та обмежень влади, принципи демократизму (народовладдя) та гуманізму, принцип гласності тощо.

Ключові слова: принципи, органи державної влади, організація, функціонування, демократичне суспільство, верховенство права, розподіл влади, народовладдя, гуманізм тощо.

Актуальність проблеми. Відомо, що досягнення оптимальної моделі організації державної влади та створення ефективного механізму її функціонування є однією з найважливіших проблем на сучасному етапі державно-правового становлення нашої країни, оскільки від якості організаційної структури державної влади та її функціонування значною мірою залежать перспективи розвитку держави і суспільства.

Зважаючи на місце, роль та соціальне призначення системи органів державної влади, особливо актуальною стає потреба в теоретичному осмисленні найбільш важливих, ключових ідей і положень, що виступають основою побудови та функціонування цієї системи. Саме визначення пріоритетних засад, правильне розуміння і сприйняття принципів діяльності органів державної влади зумовлює можливість їх практичної реалізації з метою максимального наближення України до ідеальної моделі правової і соціально орієнтованої держави [1, с. 41–43].

Аналіз останніх джерел та публікацій. Проблеми організації та функціонування органів (апарату) державної влади завжди знаходилися в центрі уваги науковців. Значний інтерес до проблем державної влади і принципів її організації в умовах демократичного суспільства виявили російські дослідники: О. Глебов, В. Гончаров, О. Демидов, А. Венгеров, В. Єфімов, В. Лазарев, М. Маліков, Г. Мальцев, Ю. Тихомиров, В. Четвернін, В. Чиркін, О. Хорошильцев та ін. Дослідження окремих аспектів проблеми принципів організації та функціонування органів державної влади здійснено також в працях провідних вітчизняних учених: А. Зайця, М. Козюбри, А. Колодія, І. Мартиненко, В. Опришка, В. Погорілка, П. Рабіновича, С. Тимченко, Ю. Тодики, О. Фрицького та ін. Проте, попри значну увагу до феномену державної влади та принципів її організації, знання про них в юридичній науці мають далеко не завершений характер, тому проблеми державної влади і принципи її організації та функціонування, особливо в умовах конституційної реформи в Україні, залишаються актуальними для дослідження.

Формулювання цілей. Основним завданням статті є системне вивчення сутності і змісту принципів організації та функціонування органів державної влади з метою виявлення проблемних питань, теоретичного осмислення і визначення перспективних шляхів їх практичного вирішення.

Термін «принцип» (від лат. *principium* — основа, початок) в науковій літературі означає основне, початкове положення будь-якої теорії, вчення тощо; керівну ідею, основне правило діяльності [2, с. 490]. Юридичні джерела визначають принцип як засади, початкові ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю та відображають істотні положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної або громадської організації [3, с. 110].

Аналіз різних підходів до поняття «принцип» дозволяє зробити висновок про те, що в науці немає істотних розбіжностей в розумінні його сутності. Разом з тим у вітчизняній юриспруденції відсутня загальновизнана концепція принципів організації та функціонування органів державної влади. У науковій та навчальній літературі, як правило, йдеться не про принципи організації та функціонування державної влади як такої, а про принципи держави в цілому, принципи організації та діяльності її механізму, апарату. Саме з цієї причини, мабуть, істотно різняться й підходи авторів до виділення принципів організації державної влади.

Наприклад, український дослідник І. Мартиненко виділяє такі принципи організації та функціонування органів державної влади: принцип верховенства права, принцип законності, принцип єдності і поділу влади, принцип демократизму, принцип гласності [1, с. 41–43].

На думку ж російського вченого О. Хорошильцева, до принципів організації та функціонування органів державної влади належать: принципи народовладдя і гуманізму, принципи єдності і поділу влади, принципи обмежень і

прерогатив влади [4, с. 5–6]. Причому він розглядає зазначені принципи як парні категорії, що перебувають у тісній єдності та взаємодії.

Інший російський дослідник, В. Гончаров серед принципів організації та функціонування органів державної влади виділяє: принципи поділу влади; централізму і децентралізації; законності і виборності органів державної влади; колегіальності; єдиноначальності та відповідальності посадовців органів державної влади; професіоналізму та етики державних службовців; участі громадян в управлінні державними справами; гласності в роботі державної влади та ін. [5, с. 4–16]. Як бачимо, в цій класифікації автор об'єднує принципи організації органів державної влади і принципи діяльності державного апарату.

У сучасній юридичній літературі дискусія стосовно визначення принципів відбувається й в іншій методологічній площині. Що можна вважати принципами організації та функціонування державних органів: фундаментальні основи, початкові ідеї та вимоги, які знайшли своє законодавче закріплення, або ж для визнання тієї чи іншої ідеї як принципу законодавче закріплення не є неодмінною умовою? Формально-догматичний підхід до сутності права зумовив наявність позиції, відповідно до якої вказані принципи розуміються як законодавчо закріплені відповідний початок, ідеї і вимоги, які є основою організації і функціонування механізму держави [6, с. 221].

На наш погляд, більш обґрунтованою є точка зору, відповідно до якої під принципами організації та діяльності органів державної влади слід розуміти найважливіші ідеї і положення, що лежать в основі їх побудови та функціонування [7, с. 352; 8, с. 66]. Сучасна концепція розмежування права і закону дає можливість стверджувати, що далеко не всі принципи прямо закріплюються в державних нормативно-правових актах (наприклад, принцип подання колегіальності і єдиноначальності). Важко назвати державу, в якій всі (або хоча б основні) принципи організації та функціонування органів державної влади формалізувалися, нормативно закріплювалися. Разом з тим вони об'єктивно існують і певною мірою реалізуються на практиці.

Важливою для розуміння сутності принципів організації та функціонування державних органів є проблема їх генези, змісту та динаміки. Відомо, що формування зазначених принципів обумовлене низкою об'єктивних і суб'єктивних чинників: рівнем розвитку культури, науки, освіти та інших елементів, які складають сукупний інтелект конкретної суспільної системи; морально-духовним потенціалом суспільства, що виражається у визнанні більшістю населення існуючого державного ладу справедливим, а отже, і правовим; наявністю або відсутністю стабільного механізму реалізації правових норм у діяльності державних органів тощо [9, с. 104].

У той же час слід пам'ятати, що будь-які принципи (і принципи функціонування органів державної влади не виняток) — це перш за все, результат діяльності людства. А. Колодій слушно підкреслює, що принципи «... є со-

ціальними явищами — як за джерелами походження, так і за змістом: їх виникнення зумовлено потребами суспільного розвитку, в них відображаються закономірності суспільного життя» [10, с. 7]. Саме визнання цих двох істотних моментів дозволяє з'ясувати особливе значення принципів для послідовного узгодження людської діяльності з вимогами об'єктивних соціальних закономірностей.

Принципи організації та функціонування органів державної влади досліджувалися, обґрунтовувалися та реалізовувалися на практиці впродовж усього багатовікового періоду існування держави. Аналіз дає нам можливість визначити як істотну ознаку динамізм принципів організації та функціонування органів державної влади. Дійсно, частина принципів у процесі історичного розвитку держав розвивалася, інші відмирили та зникали [4, с. 8].

Прикладом такої динаміки може слугувати недалеке минуле нашої держави, а саме часи існування СРСР. У Радянському Союзі основними принципами функціонування органів державної влади вважалися такі: партійне керівництво; підпорядкування органів державної влади політиці; широке залучення народних мас до управління суспільними і державними справами, у тому числі до діяльності органів державної влади; демократичний централізм; соціалістичну законність; інтернаціоналізм; союз робочого класу і селянства; мирне співіснування країн з різним соціально-економічним ладом; принцип плановості, координації та контролю діяльності державного апарату тощо. Кардинальні зміни, що відбулися після розпаду СРСР, детермінували вихід на перший план інших принципів, які відповідають новим соціально-політичним і економічним умовам життя суспільства.

Проблема змісту і класифікації принципів функціонування органів державної влади також є достатньо складним і дискусійним питанням. В юридичних джерелах зустрічається широкий спектр поглядів на зміст і типологію принципів функціонування органів державної влади. Найцікавіші, на нашу думку, підходи до принципів організації державної влади надані російським ученим І. Льїнім, а також сучасним дослідником цього феномену В. Єфімовим.

І. Льїн розглядав як такі принципи аксіоми влади. Міркуючи щодо них, він писав: «Необхідно, аби люди в їхньому сумісному житті дотримувалися деяких елементарних, але священних основ права і держави. Поза цим жодна політична організація не створить нічого, крім розкладу і страждань. Ці основи можуть бути сформульовано у вигляді низки аксіом...» [11, с. 133].

І. Льїн виділяв шість таких аксіом влади. Перша аксіома влади вимагає «правового повноваження». Державна влада повинна ґрунтуватися на праві, бути правовою. У сучасному тлумаченні цей принцип розглядається як принцип верховенства права. «Влада, позбавлена правової санкції, — відзначав І. Льїн, — є юридично індиферентне явище: вона не має правового виміру. Друга аксіома влади стверджує, що державна влада в межах кожного політичного союзу має бути єдиною... Єдність державної влади слід розуміти, звичайно, не

в значенні єдності «органу» або нерозподіленості функцій і компетенції, а в значенні єдиного організованого волеспрямування, яке виражається в єдності права, що набувається, і права, що здійснюється... Третя аксіома влади стверджує, що державна влада повинна здійснюватися кращими людьми...

Четверта аксіома влади стверджує, що політична програма може включати тільки такі заходи, що переслідують загальний інтерес. Це зумовлено тим, що державна влада має покликання затверджувати природне право, а природне право збігається саме з загальним духовним інтересом народу і громадянина». П'ята аксіома влади, на думку І. Ільїна, стверджує, що «програма влади може включати тільки здійсненні заходи і реформи... Нарешті, шоста аксіома влади стверджує, що державна влада принципово зв'язана розподільчою справедливістю, але вона має право відступати від неї тоді і тільки тоді, коли цього вимагає підтримка національно-духовного і державного буття народу» [11, с. 142–144].

У роботі І. Ільїна звертає на себе увагу той факт, що вчений намагався сформулювати принципи влади двох видів: ті, які мають законодавче закріплення; і ті, що об'єктивно притаманні державній владі незалежно від того, чи відображені вони в правових актах. Причому більше уваги І. Ільїн приділяє другій групі принципів. Так, міркуючи про розподільчу справедливість як про одну з аксіом влади, він зазначає: «Влада пов'язана розподільчою справедливістю, і корисливе нехтування нею ніколи не проходить для неї безкарно. Режим, що безпідставно підтримує несправедливі привілеї, є режимом антиполітичним, він компрометує гідність державної влади і підриває волю до державного єднання. Такий режим не може бути міцним, адже сам виховує ті відцентрові сили, які рано чи пізно розкладуть його і порушать питання про саме існування держави» [11, с. 146].

Наведене дає змогу об'єднати принципи організації державної влади в дві групи. Одні з них мають правове оформлення в конституції, законодавстві. Інші не відображені в правових актах, але об'єктивно притаманні організації державної влади і тому не менш дієві і не менш важливі. Разом з тим така класифікація принципів дозволяє говорити ще про два їх різновиди. Це ті принципи, які одночасно мають об'єктивний характер і відображені в законодавстві, а також ті, що відображаються в законодавстві, але не мають під собою об'єктивної основи. Сучасна вітчизняна юриспруденція значною мірою орієнтована на ті принципи, які мають правове закріплення. Це перш за все конституційні принципи, які мають найзагальніший характер і, як правило, найбільш концентровано відображають об'єктивну основу державної влади.

На жаль, ідеї І. Ільїна та інших класиків юридичної науки про принципи організації та функціонування державної влади багато років залишалися не затребуваними. Частково через це в сучасній вітчизняній юриспруденції немає загальноновизнаної концепції цих принципів. Друга причина її відсутності, очевидно, пов'язана з необхідністю розмежування таких явищ, як «державна»,

«державна влада», «механізм держави». Необхідність у цьому зумовлена тією обставиною, що в юридичній літературі стосовно цих явищ часто розглядаються одні й ті самі або схожі принципи. Причому вчених більше цікавить дослідження не принципів організації та функціонування державної влади як таких, а принципів держави в цілому, основи організації та діяльності її механізму, апарату, системи органів. Про принципи організації державної влади в юридичній літературі йдеться значно рідше.

Один з авторів, який приділив їм увагу, В. Єфімов, слушно зазначає, що «історично більшість з цих принципів були обґрунтовані в рамках юриспруденції, формувалися і розвивалися як елементи сучасного демократичного конституціоналізму» [12, с. 134]. Він розмежовує принципи правової держави та принципи організації державної влади. На його думку, основні принципи правової держави можна класифікувати на принципи прав людини та принципи організації влади. До числа перших В. Єфремов відносить забезпечення прав і свобод громадян, судовий захист індивідуальних прав, рівність громадян перед законом і судом, взаємну відповідальність держави та індивіда. Як принципи організації влади він розглядає: встановлення міри (обмеження) державної влади, поділ і співпрацю гілок влади, підзаконність управління і судочинства, повноваження місцевого самоврядування, конституційний нагляд та адміністративне правосуддя.

Крім того, В. І. Єфімов виділяє загальний і головний принципи правової держави — принцип верховенства права та закону. «Він загальний, тому що за ним стоять і на нього спираються, принаймні, дві групи основних принципів, одні з яких стосуються організації взаємовідносин особистості і держави, а інші — організації державної влади. Він — головний, оскільки держава, що оголосила про свою прихильність даному принципу, тим самим висловлює бажання бути правовою... За цим принципом, — відзначає далі вчений, — стоять цінності, що дозволяють судити про стан і можливості держави з двох найважливіших точок зору — розвитку індивідуальних прав і посилення народовладдя» [12, с. 134].

Є всі підстави погодитися з висновком В. Єфімова про дві визначальні точки зору на державу і суспільство в цілому в умовах панування права. Збалансований і узгоджений розвиток сучасного суспільства можливий тільки при оптимальному поєднанні загальних і індивідуальних цілей, інтересів, одночасному розвитку форм народовладдя і забезпеченні прав людини. Ці принципи багато в чому визначають сутність демократичної держави. Якщо у держави є достатня кількість інститутів, норм, установ для успішного просування у сфері прав людини і організації народовладдя, вона є демократичною, правовою державою незалежно від того, іменується вона такою в конституційних актах чи ні [12, с. 134–135].

Наведені думки підтверджують висновок про те, що одні й ті самі або схожі принципи розглядаються різними авторами як основи близьких за своєю

сутністю явищ: правової держави в цілому, органів державної влади, механізму держави або механізму державної влади. Ще раз підкреслимо цей момент на прикладі поділу державної влади. Одні вчені вбачають у цьому явищі принцип правової держави [13, с. 245], інші — принцип організації та діяльності її механізму [14, с. 105], а треті розглядають як принцип організації державної влади [12, с. 134]. Те саме стосується принципів верховенства права, народовладдя, гуманізму.

Проте близькість і, в певному значенні, схожість таких явищ, як держава, державна влада, державний механізм, не дають підстав для їх ототожнення, а отже, для ототожнення принципів організації кожного з них. Можна погодитися з міркуванням О. Хорошильцева, згідно з яким держава більш ємне поняття порівняно з державною владою, а державна влада — більш ємне, ніж апарат державної влади. Особливості такого взаємозв'язку дають змогу пояснити загальні та особливі риси як аналізованих явищ, так і їхніх принципів. Усі принципи держави, державної влади та державного механізму перебувають у тісному взаємозв'язку, утворюючи єдину систему, якій притаманні загальні та особливі принципи. Принципи організації держави водночас є загальними принципами організації державної влади, обсяг кожного з яких як таких, природно, зменшується, оскільки вже йдеться не про всю державу, а тільки про її владу. Аналогічно виглядає співвідношення принципів організації державної влади та принципів організації її механізму. Принципи організації державної влади слугують загальними принципами системи її органів. На механізм державної влади поширюються також принципи всієї держави, які нібито пронизують всі її елементи [4, с. 12–14].

Зазначений характер та особливості зв'язків між принципами організації та функціонування держави, державної влади і системи її органів забезпечують оптимальну та збалансовану взаємодію цих явищ між собою, так само як статички та динаміки кожного з них. За своїм обсягом принципи організації держави, організації влади та її механізму дійсно є різними. Однак зміст цих принципів збігається незалежно від того, чи йдеться про систему влади або про організацію держави, чи орієнтується та або інша основоположна ідея на статичну або динамічну сторону їх вияву. Саме в цій стійкості змістовної сторони принципів закладено їх соціальну цінність.

Як **висновок** можна констатувати, що до базових принципів організації державної влади у демократичному суспільстві, котрі, як правило, мають статус конституційних основ, слід віднести: принцип верховенства права (правового закону), принципи єдності та поділу державної влади, принцип цілісного функціонування права і влади, принципи прерогатив та обмежень влади, принципи демократизму (народовладдя) та гуманізму, принцип гласності тощо.

ЛІТЕРАТУРА

1. Мартиненко І. В. Принципи організації та функціонування державного апарату / І. В. Мартиненко // Теорія та історія держави і права. — 2009. — № 1. — С. 41–44.
2. Современный словарь иностранных слов. — 4-е изд., стер. — М.: Рус. яз., 2001. — 624 с.
3. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Нац. Акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корещького НАН України, Вид-во «Укр. енцикл.» ім. М. П. Бажана; редкол. Ю. С. Шемшученко (гол. редкол.) та ін. — К. : Укр. енцикл., 2003. — Т. 5 : П — С. — 736 с.
4. Хорошильцев А. И. Государственная власть и принципы ее организации в демократическом обществе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / А. И. Хорошильцев ; Юрид. ин-т МВД Российской Федерации. — М., 2002. — 23 с.
5. Гончаров В. В. Принципы организации и деятельности органов государственной власти в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / В. В. Гончаров ; Дагестан. гос. ун-т. — Махачкала, 2005. — 26 с.
6. Байтин М. И. Сущность и основные функции социалистического государства / М. И. Байтин. — Саратов : Изд-во Саратов. гос. ун-та, 1979. — 302 с.
7. Марченко М. Н. Теория государства и права : учебник. — 2-е изд. / М. Н. Марченко. — М. : Юрист, 2002. — 255 с.
8. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права : навч. посіб. / Юрид. ін-т Терноп. акад. народ. господарства / авт.-упоряд. М. В. Кравчук. — 3-тє вид., змін. і доп. — Тернопіль : Карт-бланш, 2002. — 247с.
9. Теория государства и права : учебник для вузов / за. ред. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова. — 2-е изд., изм. и доп. — М. : НОРМА—ИНФРА-М, 2002. — 616 с.
10. Колодій А. М. Принципи права України : монографія / А. М. Колодій. — К. : Юрінком Інтер, 1998. — 208 с.
11. Ильин И. А. О сущности правосознания / И. А. Ильин // Собрание сочинений : в 10 т. — М. : Известия, 1994. — 230 с.
12. Ефимов В. И. Власть в России / В. И. Ефимов. — М. : Изд-во Рос. акад. гос. службы, 1996. — 272 с.
13. Варламова Н. В. Теория права и государства / Н. В. Варламова, В. В. Лазарев, Г. Н. Манов. — М. : БЕК, 1996. — 323 с.
14. Байтин М. И. Теория государства и права / М. И. Байтин, Н. И. Матузов. — М. : Юрист, 2000. — 771 с.

ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В ДЕМОКРАТИЧЕСКОМ ОБЩЕСТВЕ

Данильян О. Г.

Рассмотрены некоторые подходы к обоснованию принципов организации и функционирования органов государственной власти в условиях демократического общества. Проанализированы сущность и содержание основных принципов организации и функционирования органов государственной власти. Сделан вывод о том, что

базовыми принципами организации государственной власти в условиях демократического общества должны быть: принцип верховенства права (правового закона), принципы единства и разделения государственной власти, принцип целостного функционирования права и власти, принципы прерогатив и ограничений власти, принципы демократизма (народовластие) и гуманизма, принцип гласности и другие.

Ключевые слова: *принципы, органы государственной власти, организация, функционирование, демократическое общество, верховенство права, разделение власти, народовластие, гуманизм.*

PRINCIPLES OF ORGANIZATION AND FUNCTIONING OF PUBLIC AUTHORITIES IN DEMOCRATIC SOCIETY

Danilyan O. G.

Approaches to the ground of principles of organization and functioning of public authorities in the conditions of democratic society are examined in the article. Essence and maintenance of basic principles of organization and functioning of public authorities is analysed. The conclusion, is made that basic principles of organization of state authority must be in the conditions of democratic society: principle of rule of law (legal law), principles of unity and divisions of state authority, principle of the integral functioning right to power, principles of prerogatives and limitations of power, principles of democracy (people's power) and humanism, principle of publicity etc.

Keywords: *principles, public authorities, organization, functioning, democratic society, rule of law, division of power, people's power, humanism.*



УДК 340.12

С. В. Шефель, доктор філософських наук, професор

БУДДИСТСЬКА МЕНТАЛЬНІСТЬ ЯК СВІТОГЛЯДНА ОСНОВА ЕКОСОФІЇ ПРАВА

Осмислено місце буддистської ментальності як світоглядної основи екософії права. Визначено її докорінні риси як такого типу духовності людини, що налаштована на екофільну взаємодію з природним середовищем, збереження природного потенціалу буття.

Ключові слова: *буддизм, ментальність, право, екософія.*

Актуальність теми та аналіз її наукової розробки. *Жахливі події у східноазійському регіоні, пов'язані з поширенням лиха радіаційного забруднення у планетарному масштабі як наслідок некерованості людською спільнотою*