

Экономические и социально-гуманитарные исследования. 2022. № 3 (35). С. 136—149.

Economic and Social Research. 2022. No. 3 (35). P. 136—149.

Научная статья

УДК 1:321.01 + 354

doi: 10.24151/2409-1073-2022-3-136-149

Законодательная и исполнительная ветви власти в системе разделения властей: социально-философские и административные аспекты

Т. В. Растимешина, Д. С. Качуренко

Национальный исследовательский университет «МИЭТ», Москва, Россия

rast-v2012@yandex.ru

Аннотация. Принцип разделения властей рассматривается в трех аспектах: как идеологический и мировоззренческий принцип, лежащий в основе теории общественного договора; как теория и элемент методологии общественных наук; как политическая и правовая конструкция, составляющая основу дизайна политических систем. Утверждается, что на прикладном уровне наиболее продуктивно понимать разделение властей как принцип оптимального устройства государственного аппарата, при котором функции и полномочия государства как носителя единой власти рационально распределены между государственными органами трех ветвей власти. Рассматриваются теоретические основания для определения законодательной ветви власти в качестве основополагающей, приоритетной. Отмечается, что теоретических оснований для выделения в качестве приоритетной одной из ветвей власти сегодня недостаточно.

Ключевые слова: разделение властей, государство, политическая система, конституционализм, теория общественного договора

Для цитирования: Растимешина Т. В., Качуренко Д. С. Законодательная и исполнительная ветви власти в системе разделения властей: социально-философские и административные аспекты // Экономические и социально-гуманитарные исследования. 2022. № 3 (35). С. 136—149. <https://doi.org/10.24151/2409-1073-2022-3->

Original article

Legislative and executive branches of government in the system of separation of powers: socio-philosophical and administrative aspects

T. V. Rastimeshina, D. S. Kachurenko

National Research University of Electronic Technology, Moscow, Russia

rast-v2012@yandex.ru

Abstract. In this work, the principle of separation of powers is considered in three aspects: as an ideological and worldview principle underlying the theory of the social contract; as a theory and an element of the methodology of social sciences; as a political and legal structure behind the design of political systems. It is argued that at the applied level, the most productive is the understanding of the separation of powers as the principle of the optimal structure of the state apparatus, in which the functions and powers of the state as the bearer of a single authority are rationally distributed among the state bodies of the three branches of government. The theoretical grounds for determining the legislative branch of government as a fundamental, as a priority have been considered. It is noted that there are currently not enough theoretical grounds for singling out one of the branches of government as a priority.

Keywords: separation of powers, state, political system, constitutionalism, theory of social contract

For citation: Rastimeshina T. V., Kachurenko D. S. Legislative and executive branches of government in the system of separation of powers: socio-philosophical and administrative aspects. *Economic and Social Research*, 2022, no. 3 (35), pp. 136–149. (In Russian). <https://doi.org/10.24151/2409-1073-2022-3-136-149>

Введение. Научная рефлексия сущности власти вообще и сущности государственной власти в частности еще с Античности сопровождалась осмыслением парадокса, заключающегося в диалектической взаимосвязи в пространстве феномена власти двух принципов: суверенитета и самоограничения. Оба они как в отдельности, так и в связи друг с другом развивались в ходе научной эволюции, сопрягаясь и разворачиваясь в пространстве философских, теологических, политических теорий и концепций. Социально-политические процессы и всё пространство социальной эмпирии лишь подчеркивало неослабевающую актуальность всех научных проблем, раскрывающихся в пределах осмысления этого парадокса.

Человек, будучи по меткому выражению Аристотеля «животным политическим», зависит от общества с первых минут жизни и долго после смерти: его биография, судьба, положительный вклад в общественные отношения или совершённые преступления остаются в памяти социального организма тем дольше, чем более глубокий след удалось оставить человеку на его теле. Вместе с тем глубина, содержание и векторная направленность взаимозависимости человека и общества во многом определяются соотношением

интересов личности и общества. Если интересы личности совпадают или бесконфликтно соотносятся с интересами общества, вектор социально значимого поведения человека, как правило, совпадает с вектором поступательного общественного развития. В случае их несовпадения могут иметь место конфликты, в том числе с применением разных видов принуждения и насилия. Социальные связи, в основе которых лежит подчинение воли одних людей воле других, т. е. связи «власть — подчинение — принуждение», императивны по своему содержанию. Отношения «личность — общество, личность — государство», имеющие в основе властные взаимоотношения, по своей сути дуалистичны и диалектичны, поскольку основываются на наличии потребностей, в том числе взаимных, и интересов, в том числе совпадающих, и ценностей, также совпадающих и противоположных. Соответственно, для человека и общества государство выступает основным механизмом самоорганизации и саморегуляции, в том числе через отношения властвования, а общество — средой, условиями, основой и целью существования.

На этапе становления государственных отношений в обществе рождается и крепнет высшая форма власти — власть государства

над социумом и индивидом. Государство как самый весомый политический институт обладает не только монополией на законодательство, управление всеми типами общественных отношений, легальное применение насилия, но и аппаратом, который принуждает членов общества жить по законам, установленным государством, и выполнять обязанности, возложенные на человека социумом и самим государством. Следует отметить, что задачи и интересы государства, сконцентрированные в функционировании механизма аппарата принуждения, не только не совпадают с интересами отдельной личности и гражданского общества, но часто контрнаправлены по отношению к ним. Отсюда государство регулирует поведение человека сверху вниз: каждый индивид должен согласовывать свои потребности с государством и при необходимости умерять их, в соответствии с интересами и задачами, воплощенными в аппарате принуждения.

Таким образом, чем более развиты механизмы государственного регулирования поведения человека, тем более противоречивыми становятся взаимоотношения между обществом и государством, человеком и государством: с одной стороны, человек вынужден обращаться к государству за защитой своих интересов, и его защищенность от произвола со стороны других членов общества тем больше, чем более мощным является аппарат принуждения; с другой стороны, человек ради этой защиты вынужден жертвовать значительной частью своей личной свободы и уступать возможность распоряжения частью своих ресурсов в пользу государству. Это противоречие усиливается закономерностью, выявленной еще античными авторами и признаваемой практически всеми классиками общественной мысли: само государство, концентрируя власть, может применять ее и насилие произвольно, становясь «всесильным Левиафаном», властный произвол которого душит свободу личности. Соответственно, как отмечают уже

современные авторы, «по мере развития государственно-властных и публично-правовых отношений благополучие личности все более зависит от того, насколько государство адекватно своему назначению, и какую цену за это приходится платить» [18, с. 1212].

Возникающие в пространстве выделенных парадоксов проблемы на теоретическом и практическом уровне пытались разрешить лучшие умы человечества: «Теологи, философы, ученые искали ответ на один из самых сложных вопросов социального бытия: как примирить природу государственной власти с потребностями свободы личности» [18, с. 1212]. Основным направлением поиска стало определение диапазона свобод, прав, возможностей и интересов государства, с одной стороны, и личности, с другой, и нахождение наиболее сбалансированного и гармоничного сочетания между ними, при котором общество смогло бы свободно развиваться, а государство получило бы возможность эффективно управлять этим развитием.

Эти поиски породили несколько основных научных концепций, каждая из которых так или иначе касается проблем формы существования и осуществления государственной власти и управления и самое обобщенное теоретическое воплощение которых получило название «теория разделения властей».

Основы теории. Большая часть ученых [4; 6; 10; 11, с. 174—179; 12; 29] называет основоположниками теории разделения властей Дж. Локка [20; 21], Ш. Монтескье [24; 25; 26] и других мыслителей эпохи Просвещения [31; 32]. Вместе с тем нельзя не признать справедливость суждений и тех авторов [1], которые находят истоки теории разделения властей еще в трудах Платона, Аристотеля и Полибия [3; 27; 28].

В основе теории лежат идеологические, философские, правовые, политические аспекты принципа разделения властей. Сегодня он всесторонне проработан на теоретическом уровне и составляет основу правовых, политических

и философских концепций. Одноименная теория также лежит в основе практики законодательства и политического управления во многих странах. В либерально-демократическом мире принцип разделения властей глубоко внедрен в индивидуальное и групповое сознание как один из базовых мировоззренческих принципов. В отечественной научной литературе осмыслению этого принципа также посвящено немало статей и научных работ. Вместе с тем в современной науке нет полного единообразия мнений по вопросу, каким же образом следует интерпретировать и воплощать в практику государственного управления сам принцип разделения властей, сформулированный классиками политической и правовой мысли — Дж. Локком и Ш. Монтескье.

Очертить и облегчить задачу осмысления этого принципа поможет разделение его на три составляющие:

1) идеологический и мировоззренческий принцип, на котором основаны теория общественного договора, большинство современных теорий демократии, правового государства и открытого общества;

2) в философских и политических науках — важнейший элемент методологии, применение категориально-методологического инструментария которого служит ключом к пониманию и интерпретации политической и правовой реальности;

3) политическая и правовая конструкция, лежащая в основе конституционной организации многих современных политических систем и устройства государственных механизмов.

Все три аспекта принципа разделения властей тесно взаимосвязаны, поскольку развивались в пространстве одной теории в контексте трансформации политико-правовых реалий в западных государствах, начиная с эпохи Просвещения и до наших дней. Соответственно, в большинстве современных научных работ *принцип разделения властей понимается как идеальный принцип*

устройства государственного механизма, имеющий теоретическое и идеологическое обоснование в контексте теории разделения властей, воплощенный в правовой и политической организации современных правовых государств и обретающий, соответственно, специфическое «звучание» в законах и политической жизни каждого из этих государств.

Научные интерпретации принципа разделения властей также можно условно разделить на три группы. В рамках *первой* принцип понимается философски широко, в нем акцентируются ценностные, идеологические составляющие, его базисное значение для западной демократической политической культуры участия. Действительно, идеологическое, теоретическое, философское значение принципа разделения властей для формирования теоретических основ правового государства, демократии, концепции прав и свобод человека и гражданина и других важнейших теорий и концепций трудно переоценить. Особенно ярко идеологическая мощь теории разделения властей может быть проиллюстрирована на примере эпохи Нового и Новейшего времени, когда в большинстве западных стран монархические формы правления сменялись республиканскими и формировались демократические политические режимы и культуры, «второе рождение» Идеологический пафос теории разделения властей пережил в середине — конце XX в. в так называемых посткоммунистических странах и странах «молодых демократий», в том числе в России [23]. Теоретический потенциал теории разделения властей используется и в современной политической практике: как мощнейшее оружие идеологического, иногда даже пропагандистского нападения и как щит для обороны от идейного противника. Идею наполнение принципа разделения властей носит и популистский, и даже обыденно-популярный характер.

Приверженцы *второго* подхода акцентируют преимущественно политические и правовые аспекты принципа разделения властей.

Действительно, если для первого подхода важны внешние очертания рассматриваемого принципа, то для второго — буквально и непосредственно — место прохождения черты, отделяющей одну ветвь власти от другой. Актуальность решения вопроса о том, каким образом необходимо разделить власть, подчеркивается, в частности, тем фактом, что отцы-основатели теории по-разному видели конфигурацию государства, образующегося при этом разделении. Так, по теории Дж. Локка, «всё подчиняется законодательной власти», поскольку «тот выше, кто может подписывать законы» [21, с. 51], однако для Дж. Локка судебная власть не существовала в качестве отдельной и независимой: философ рассматривал ее в качестве составного элемента исполнительной власти. Напротив, Ш. Монтескье выделял и рассматривал судебную власть, определял ее специфику, тем не менее подчеркивая, что при всей ее важности судебная ветвь власти почти ничто как власть, поскольку судьи — это не что иное, как «уста закона» [25, с. 266].

Именно в рамках второго подхода акцентируется необходимость такого внедрения принципа разделения властей в политическую практику, при котором дизайн политической системы представлял бы собой единство и одновременно неслиянность трех ветвей власти, с четкими границами между их функциями и полномочиями, и при котором функционирование всей политической системы основывалось бы на механизме сдержек и противовесов [22; 37].

В рамках этого подхода актуализируется и разрешается различными теоретическими способами противоречие между содержанием принципа разделения властей и классической теорией власти, в которой необходимым атрибутом субъекта политической власти считается суверенитет. Именно он — необходимое и вместе с тем достаточное основание возникновения властных отношений, при которых субъект власти может свободно осуществлять свою волю в отношении

объекта власти. Соответственно, в классической теории власти, напоминает Р. В. Косов, «конкретная власть по своей природе неделима и не может являться частью чего-то, она не может быть зависимой в выборе средств воздействия на объект. При ограничении кем-то или чем-то его суверенитета субъект теряет свои качества, теряет свою власть как способ выражения собственной воли» [18, с. 1213—1214].

Из этого парадокса предполагается два возможных теоретических выхода. Первый: при реализации принципа разделения властей в политической практике политическая власть в форме государственной прекращает свое существование как феномен, поскольку государство утрачивает атрибуцию суверенитета, который, согласно теории власти, неделим и не может быть делегирован. Второй: в качестве субъекта государственной власти следует рассматривать государство — «держателя» суверенитета; в результате реализации принципа разделения властей «делению» и распределению подвергается не государственная власть как таковая, а функции и полномочия государственного аппарата, делегируемые относительно самостоятельным и независимым его частям. Мы придерживаемся именно такого взгляда на разрешение отмеченного противоречия, тем более что он намного более распространен в политической науке, чем первый, и его разделяют большинство отечественных авторов.

Третий подход к сущности и содержанию принципа разделения властей заключается в разделении всех функций и полномочий государственной власти на три составляющие в управленческом, прикладном аспекте и их распределении на три отдельные «ветви». В рамках этого подхода принцип разделения властей интерпретируется узко: как *оптимальное устройство государственного аппарата, при котором функции и полномочия государства как носителя единой власти рационально распределены между структурными элементами, каждый*

из которых представляют из органы государства, гибко, рационально и эффективно взаимодействующие через систему сдержек и противовесов, реализуя в своей деятельности определенную часть функций государства так, чтобы достигалась основная цель и смысл его существования — общественное благо.

Этот подход, по сути, можно считать дополнением и продолжением второго подхода к пониманию принципа разделения властей. Его методологический потенциал усиливается тем, что, согласно конституциям большинства современных демократических государств, народы являются источниками власти и носителями суверенитета. Отсюда принцип разделения властей можно рассматривать как принцип разделения функций, компетенций и полномочий между органами, осуществляющими государственную власть и управление [2; 23].

Соответственно, определенная грань смысла и задач существования государства воплощается в одной из ветвей власти, а в рамках этой ветви — в одном из государственных органов, его полномочиях и компетенции. Такой подход также включает в себе необходимость разрешения многих проблем на теоретическом уровне, в частности, проблем определения функций, целей и задач государства, проблем соотношения естественного и позитивного права [9] и др. Вместе с тем подобная трактовка, актуализируя многие проблемы государства и права, способствует и их разрешению как на теоретическом, так и на прикладном уровнях.

Важно отметить, что в XXI в. принцип разделения властей может быть интерпретирован шире, чем в классической науке; более того, его весомость и значимость для развития и общественной теории, и политической и правовой практики продолжает возрастать. Действительно, подчеркивает Р. В. Косов, «упоминание о разделении власти в названии этой политико-правовой доктрины является в большей степени символическим, так как действительный смысл своим содержа-

нием охватывает практически все стороны властно-государственных отношений, составляющих основу социального бытия» [18, с. 1214].

Трудно согласиться с теми авторами, которые вслед за А. А. Грекаловым утверждают, что «некоторые, в том числе и основополагающие, постулаты классической, восходящей еще к Дж. Локку и Ш. Л. Монтескье теории разделения властей практически устарели, не вполне соответствуют сегодняшней действительности и поэтому нуждаются в корректировке и обновлении» [8, с. 25]. На наш взгляд, речь должна идти скорее о сохранении отношения к теории разделения властей как к основополагающей доктрине, которую следует адаптировать, среди прочего в теоретико-методологическом отношении, к изменению политических и правовых реалий. Не в полной мере согласны мы и с утверждением А. А. Грекалова о необходимости пересмотреть «укоренившиеся в отечественной и зарубежной юридической науке представления о соотношении, взаимосвязи и взаимодействии трех основных властей — законодательной, исполнительной и судебной, и, прежде всего об их значимости и роли в государственной системе общества» [8, с. 25].

На наш взгляд, чем дальше мы отходим от теоретических постулатов классических теорий, тем более пристально и критично следует относиться к анализу конфигурации современных политических систем. Более того, уместно задаться вопросом, лежит ли в их основе собственно принцип разделения властей или это уже что-то совершенно иное, не имеющее прямого отношения к постулатам классических теорий. Речь должна идти, как нам представляется, не об апологетическом отношении к теории ради самой теории, а о трезвом и критическом отношении к изменениям политических и правовых систем, в которых ведущими далеко не всегда являются тенденции изменений от худшего к лучшему, от несовершенного — к воплощению теоретических идеалов.

Действительно, классики Просвещения, как правило, исходили из постулата о доминировании законодательной власти над исполнительной. Как отмечалось, Дж. Локк утверждал, что законодательная власть — та власть, которая реализует функцию общественной скрепы конституционного порядка. Он, в частности, писал: «В конституционном государстве, опирающемся на свой собственный базис и действующем в соответствии со своей собственной природой, т. е. действующем ради сохранения общества, может быть всего одна верховная власть, а именно законодательная, которой все остальные подчиняются» [20, с. 314]. С природой именно законодательной власти связывал сущность единого, неделимого и неотчуждаемого народного суверенитета Ж.-Ж. Руссо. Он утверждал, что равновесие и гармония между государственными органами, осуществляющими различные государственные функции, могут быть достигнуты за счет совершенствования законодательной власти, которая является верховной, поскольку именно в ее осуществлении естественным образом реализуется народный суверенитет [32, с. 168—169, 378—379].

В эпоху Великой французской революции отношение к принципу разделения властей изменялось от полного неприятия при якобинском режиме (якобинская конституция 1793 г. содержит нормы, прямо отрицающие основы доктрины) до постулирования в качестве «первого условия свободного правления» в буржуазной конституции 1795 г. При этом основной властью считалась все же, как и у Дж. Локка, законодательная как обеспечивающая общественное равновесие и порядок за счет верховенства закона [21, с. 53].

Американские теоретики-конституционалисты также утверждали, что республиканская форма правления предполагает такое устройство государственного аппарата, при котором законодательная власть, делегированная избираемому органу, доминирует над исполнительной. В частности, в основу

американской конституции Т. Джефферсон положил принципы, постулированные Дж. Локком. Вместе с тем Т. Джефферсону принадлежит мысль, что законодательная власть доминирует над исполнительной не только и не столько в теории, сколько по сути и в политической практике, поскольку «все полномочия управления — законодательные, исполнительные и судебные, — оказались у законодательного корпуса» [38, с. 114]. И именно Т. Джефферсон выражал опасения по поводу того, что преобладание одной из ветвей власти — хотя бы и законодательной, воплощающей в себе народный суверенитет, — изменяет и даже дискредитирует сам принцип разделения властей, поскольку при доминировании одной из ветвей механизм сдержек и противовесов не работает. В частности, Т. Джефферсон отмечал, что «сто семьдесят три деспота, безусловно, являются такими же угнетателями, как и один» [38].

Недостатки локковской модели разделения властей на основе доминирования законодательной власти, замеченные американскими теоретиками уже на первых этапах становления американского конституционализма и парламентаризма, послужили побудительным мотивом для усовершенствования модели путем внедрения в нее схем, предложенных Ш. Монтескье: в частности, разделения власти не только по горизонтали (законодатель — исполнитель — арбитр), но и по вертикали (федерация — штаты).

Российская общественная мысль рефлексировала основы теории разделения властей в связи с необходимостью реформирования основ российского самодержавного абсолютизма задолго до появления объективных политических предпосылок к самому реформированию. Особая роль в формировании теоретического базиса российского понимания доктрины разделения властей принадлежит, безусловно, М. М. Сперанскому. Этот мыслитель еще в начале XVIII в. пытался найти возможность применения

теорий французских просветителей в проектах реформирования российского самодержавия, исходя из постулата, что «нельзя основать правление на законе, если одна державная власть будет и составлять закон, и исполнять его» [33, с. 13]. Считая самодержавную власть незыблемой имманентной составляющей российской политической системы, М. М. Сперанский тем не менее предлагал два различных варианта ее реформирования. Первый состоял в сохранении всех основ самодержавия, но с облечением их во внешние формы закона: по сути, речь шла об ограниченной законом монархии. При этом законодательная власть, по мысли М. М. Сперанского, должна принадлежать особому сословию, но состоять «в совершенной зависимости от власти самодержавной» [33, с. 14], а исполнительная — быть учреждена так, чтобы она «по выражению закона состояла в ответственности, но по разуму его была бы совершенно независима» [23, с. 15].

Второй вариант, изложенный в плане М. М. Сперанского, — более радикальное преобразование, при котором законодательная власть подчинялась бы среди прочего воле народа. В частности, природа законодательного сословия должна была выражать следующий принцип: «Чтобы оно не могло совершать своих положений без державной власти, но чтобы мнения его были свободны и выражали бы собою мнение народное», при этом исполнительная власть должна быть вверена правительству, которое несет «ответственность перед властью законодательной» [33, с. 15]. Сам М. М. Сперанский отдавал предпочтение второму варианту, который в большей степени соответствует философским традициям Просвещения и в котором сохранен классический принцип доминирования законодательной власти над исполнительной. Кроме того, М. М. Сперанский отмечал, что во втором варианте реформирования в механизм осуществления власти будет заложен мыслительный и духовный потенциал русского народа, «кото-

рый имеет более доброго смысла, нежели пытливости, более простого и твердого разума, нежели воображения, коего характер трудно обольстить, нелегко убедить простою истиною» [33, с. 15].

Несмотря на то что мощное начало осмыслению принципа разделения властей в российской науке было положено еще на заре XIX в., традиции абсолютизма, в которых воспитывался не только закон, но и дух российской науки, мешали объективному восприятию сущности доктрины Дж. Локка и Ш. Монтескье, поскольку сама возможность делимости власти отрицалась всем ходом российской истории [17, с. 139]. Вместе с тем наука преодолевала препятствия, существовавшие на уровне правовой и политической эмпирии, и выстраивала очертания тех доктрин, на содержание которых следовало ориентироваться обществу при осуществлении общественных преобразований. Тем более что необходимость самих преобразований в начале XX в. осознавали как объективную и члены царствовавшей семьи. Наиболее полно теория разделения властей раскрыта в трудах выдающегося исследователя-правоведа Ф. Ф. Кокошкина. Он выделил два принципа, на которых может основываться правовое государство в России: участие народа в законотворчестве и разделение властей. По сути, Ф. Ф. Кокошкин также придерживался просветительского взгляда на иерархию ветвей власти, считая законодательную власть, воплощенную в представительском органе, доминирующей. Причем согласно его идеям представительскому органу следовало также поручить контроль за бюджетом и численностью армии [13].

Таким образом, в начале XX в., на заре российского конституционализма, в недрах абсолютизма продолжали интенсивно формироваться теоретические основы представительской власти. Одновременно шел быстрый и болезненный, однако подготовленный российской юридической мыслью XIX — XX вв. процесс признания конституционализма

и принципа разделения властей в качестве новой идеологической и правовой основы развития государственности.

Значительный вклад в теорию разделения властей внес В. М. Гессен, один из основоположников русского парламентаризма. Как и большинство его научных предшественников, В. М. Гессен считал высшей формой власти законодательную. Он, в частности, писал: «Обособление законодательной власти от властей подзаконных и господство ее над последними обусловлено прежде всего представительным характером ее организации. <...> Господство законодательной власти, как власти верховной, является отличительным свойством правового государства... <...> Только парламентский строй, всесторонне подчиняющий правительственную власть законодательной, соответствует сущности демократического принципа, природе народовластия» [7, с. 289]. Сформулировал В. М. Гессен и само определение закона, назвав его «высшей в государстве юридической нормой» [7, с. 289] и подчеркнув его верховенство «по сравнению с правительственным распоряжением» [7, с. 290]. Таким образом, в доминировании законодательной власти над исполнительной ученые начала XX в. видели воплощение не только принципа народовластия, но и принципа верховенства закона.

Результаты. Идея доминирования законодательной власти над исполнительной, как и сама идея разделения властей, находит воплощение в устройстве механизмов некоторых современных западных государств, в первую очередь — парламентских республик. Кроме того, по наблюдению А. А. Грекалова, «баланс властей в той или иной стране <...> никогда не представлял собой величину постоянную и неизменную; зачастую он менялся именно в пользу власти законодательной» [8, с. 27].

В современной, в том числе отечественной, науке идея доминирования законодательной власти над остальными составля-

ющими властно-государственного механизма также находит поддержку значительного числа ученых. В частности, В. А. Туманов, В. Е. Чиркин и Ю. А. Юдин полагают, что законодательной власти принадлежит преимущество по следующим причинам:

- легитимность осуществляющего ее законодательного органа подтверждается и подкрепляется через всеобщие выборы, благодаря чему в законодательном органе как никак другом воплощается идея народовластия;
- законодательному органу принадлежит монопольное право законотворчества, т. е. издания норм, общеобязательных к исполнению, в том числе органами и представителями всех ветвей государственной власти [34].

Среди сторонников доминирующей позиции законодательной власти немало и тех, кто приводит в качестве одного из подтверждающих свою позицию аргументов тезис о невозможности достижения фактического равновесия между ветвями власти. На этом постулате можно построить следующие рассуждения: «В ходе взаимодействия властей какая-то власть все-таки должна выйти на первое место, занять главенствующее положение, иначе весь государственный механизм может оказаться в ситуации нездоровой борьбы за первенство. С нашей точки зрения, такой властью может и должна выступать власть законодательная в лице представительского органа или же самого народа (например, референдума)» [30, с. 62].

Вместе с тем более широко распространена точка зрения, согласно которой «на вопрос о равенстве представительных, исполнительных и судебных органов или верховенстве одних над другими трудно дать однозначный ответ», поскольку каждая «занимает в системе свою нишу» [16, с. 497]. Причем дело, на наш взгляд, не только и не столько в том, что «каждая власть самостоятельна, равна другим и независима от них, подчиняясь только закону» [36, с. 257].

Это скорее утопический, а не объективный взгляд на политическую и правовую реальность. Реальность же такова, что в большинстве современных демократических стран равенство различных ветвей власти является лишь идеалом, а принцип разделения властей проводится таким образом, что, как правило, при постоянном изменении баланса сил главенствующая роль в структуре политической системы принадлежит исполнительной власти. Это обстоятельство фиксируется в трудах многих классиков общественной мысли. По словам К. С. Бельского, «и последовательный сторонник прусской монархии философ Гегель, и либеральный французский государствовед Эсмен, и умеренно-консервативный государствовед Н. М. Коркунов одинаково подчеркивали, что исполнительная власть гораздо полнее, чем законодательная, представляет единство, сущность, функциональную направленность государства...» [5, с. 15].

Те авторы, которые таким образом оценивают политическую и правовую реальность в осуществлении принципа разделения властей, могут никак не оценивать сложившееся положение вещей, констатируя верховенство исполнительной власти как объективную данность. Так, Л. М. Энтин пишет: «Правительство в большинстве зарубежных стран осуществляет верховное политическое руководство и общее управление делами государства» [15, с. 266]. Что касается причин такого положения вещей, их немало, и мы выделили только те, которые действительно имеют объективную природу.

Во-первых, исполнительная власть концентрирует в своих руках большую часть властных ресурсов государства: государственный бюджет и все финансовые ресурсы, природные и демографические ресурсы, материально-технические ресурсы и технологии, информационные и интеллектуальные ресурсы и др. В эпоху информационного взрыва и информационной революции вся

информация о функционировании государства и общества сосредотачивается в органах исполнительной власти, а доступ к информационным ресурсам делает возможности власти и управления почти безграничными. Так, «почти повсеместно исполнительная власть, даже без особых конституционных полномочий, получает преобладание над законодательной просто в силу того, что первой получает необходимую для управления информацию и сама определяет, что из этой информации должно быть сообщено власти законодательной» [14, с. 309].

Во-вторых, исполнительная власть в лице правительств и президентов обладает огромными возможностями влияния на другие ветви власти, в том числе законодательную. Эти возможности весьма широки даже в правовом поле, и конституции большинства демократических стран предоставляют преимущественное право законодательной инициативы президентам и правительствам. Показательны в этом плане результаты исследований С. С. Сулакшина с соавторами: в России с 1996 г. по 2007 г. (если все принятые Государственной Думой за этот период законы составляют за 100 %) форму законов приобрели только 14 % законодательных инициатив депутатов Государственной Думы РФ, притом что инициативы Президента РФ приобрели законодательное воплощение на 87,57 % [35, с. 88—89].

Выводы. Итак, в большинстве демократических стран принцип разделения властей воплощен в политической системе таким образом, что исполнительная власть доминирует над законодательной и судебной. Сама исполнительная власть может быть устроена по-разному, однако орган или должностное лицо, стоящее во главе исполнительной власти, образует центр политической системы, концентрируя самый большой объем властных полномочий и оказываясь во главе государства.

Список литературы и источников

1. **Абашидзе В. В.** Учение о разделении государственной власти и его критика. Тбилиси: Сабчота Сакартвело, 1972. 51 с.
2. **Автономов А. С.** Избирательная власть. М.: Права человека, 2002. 81 с.
3. **Аристотель.** Политика / пер.: С. А. Жебелев // Сочинения: в 4 т. / Аристотель. Т. 4. М.: Мысль, 1983. С. 375—644.
4. **Баскин М. П.** Монтескье. 2-е изд., стер. М.: Мысль, 1975. 165 с. (Мыслители прошлого).
5. **Бельский К. С.** О функциях исполнительной власти // Государство и право. 1997. № 3. С. 14—21.
6. **Волгин В. П.** Развитие общественной мысли во Франции в XVIII веке. М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1958. 415 с.
7. **Гессен В. М.** О правовом государстве // Антология мировой правовой мысли: в 5 т. Т. 5. М.: Мысль, 1999. С. 289—291.
8. **Грекалов А. А.** Исполнительная власть в системе разделения властей // Бизнес в законе. 2008. № 2. С. 25—27.
9. **Гуляихин В. Н.** Диалектика естественного и позитивного права как источник общественно-правового прогресса // ВВ: Вопросы права и политики. 2013. № 3. С. 221—238.
10. **Деборин А. М.** Социально-политические учения нового и новейшего времени: в 3 т. Т. 1: Социально-политические учения нового времени. М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1958. 628 с.
11. История политических учений: учебник / под ред. С. Ф. Кечекьяна, Г. И. Федыкина. 2-е изд. М.: Госюриздат, 1960. 894 с.
12. **Кечекьян С. Ф.** Политические и правовые взгляды Монтескье // Советское государство и право. 1955. № 4. С. 41—52.
13. **Кокошкин Ф. Ф.** Русское государственное право в связи с основными началами общего государственного права: Конспект лекций, сост. слушателем Н. Невзоровым, под ред. лектора. Вып. 1. М.: О-во взаимопомощи студентов-юристов Моск. ун-та, 1908. 88 с.
14. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: [в 4 т.] / рук. авт. колл-ва и отв. ред. Б. А. Страшун. 2-е изд., испр. и доп. Т. 1—2: Общая часть. М.: Бек, 1996. 757 с.
15. Конституционное право зарубежных стран / под общ. ред. М. В. Баглая и др. М.: Норма, 2004. 819 с.
16. Конституционное право: энциклопедический словарь / отв. ред. и рук. авт. колл-ва С. А. Авакьян. М.: Норма, 2000. 675 с.
17. **Коркунов Н. М.** Русское государственное право / [соч.] Н. М. Коркунова. Изд. 4-е (без существ. перемен). Т. 2: Часть особенная. СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1903. VI, 596 с.
18. **Косов Р. В.** Теория разделения властей как политико-правовой принцип и научная теория // Вестник Тамбовского государственного технического университета. 2004. Т. 10. № 4-2. С. 1211—1216.
19. **Краснов Ю. К.** Принцип разделение властей в России: теория и практика // Право и управление. XXI век: электрон. изд. 2005. № 1. URL: <https://mgimo.ru/files/33210/33210.pdf> (дата обращения: 22.09.2022).
20. **Локк Дж.** Избранные философские произведения: в 2 т. Т. 2 / под общ. ред. и с примеч. А. А. Макаровского. М.: Соцэкгиз, 1960. 532 с.
21. **Локк Дж.** О государстве. СПб.: П. П. Сойкин, ценз. 1902. 55 с. (Общедоступная философия в изложении Аркадия Пресса).
22. **Любашиц В. Я., Мордовцев А. Ю., Тимошенко И. В.** Теория государства и права: учеб. пособие. Ростов-на-Дону: МарТ, 2002. 507 с.
23. **Марченко М. Н.** Проблемы теории государства и права. М.: Проспект, 2001. 755 с.
24. **Монтескье Ш. Л. де.** Избранные произведения / [общ. ред. и вступ. ст. М. П. Баскина; примеч. Р. С. Миндлиной]. М.: Госполитиздат, 1955. 800 с.
25. **Монтескье Ш. Л. де.** О духе законов / [сост., пер. и коммент. примеч. авт. А. В. Матешук]. М.: Мысль, 1999. 672 с.: портр. (Из классического наследия).
26. **Монтескье Ш. Л. де.** О разуме законов / соч. г-на Монтескюя; пер. с фр. Вас. Крамаренковым. Тисн. 2-е. В Санктпетербурге: При Императорской Академии наук, 1801. XXXI, [1], 352 с.
27. **Платон.** Сочинения: в 3 т. Т. 1 / [ред. и авт. вступ. статьи А. Ф. Лосев]. М.: Мысль, 1968. 621, [2] с. (Философское наследие).

28. **Полибий.** Всеобщая история в сорока книгах / пер. с греч. Ф. Г. Мищенко, с его предисл., примеч., указателем, карт. М.: А. Г. Кузнецов, 1890—1899. Т. 1—3.

29. Политические учения: история и современность / отв. ред. В. Е. Гулиев. [Кн. 1]: Домарксистская политическая мысль / В. Г. Графский, П. С. Грацианский, Н. Н. Деев и др. М.: Наука, 1976. 495 с.

30. Правовое государство: реальность, мечты, будущее / В. М. Боер, Ф. М. Городинец, Э. П. Григонис и др.; под общ. ред. В. П. Сальникова. СПб.: Алетейя: Изд-во С.-Петербург. ун-та МВД России, 1999. 245 с.

31. **Робеспьер М.** Избранные произведения: в 3 т. Т. 2. М.: Наука, 1965. 399 с. (Литературные памятники).

32. **Руссо Ж-Ж.** Трактаты / подгот. В. С. Алексеев-Попов, Ю. М. Лотман, Н. А. Полторацкий, А. Д. Хаютин. М.: Наука, 1969. 703 с. (Литературные памятники).

33. **Сперанский М. М.** План государственного преобразования графа М. М. Сперанского: (Введение к Уложению государственных законов 1809 г.): С прил. «Записки об устройстве судебных и правительств. учреждений в России» (1803 г.), статей «О государственных установлениях», «О крепостных людях» и «Пермского письма к императору Александру». М.: Русская мысль, 1905. VI, 359 с.

34. Сравнительное конституционное право / отв. ред. В. Е. Чиркин. М.: Манускрипт, 1996. 730 с.

35. **Сулакшин С. С.** Политическая и партийная система России и государственное управление // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2010. Т. 3. № 1. С. 85—103.

36. Теория права и государства: учеб. для юрид. вузов / [В. С. Афанасьев, А. Г. Братко, В. Н. Бутылин и др.]; под ред. В. В. Лазарева. М.: Новый юрист, 1997. 421 с.

37. **Халипов В. Ф.** Наука о власти. Кратология: учеб. пособие. М.: Ось-89, 2002. 442 с.

38. The Federalist papers: a contemporary selection. Grand Rapids, MI: Eerdmans, 1976. 143 p.

References

1. Abashmadze V. V. *Theory of Separation of State Power and its Criticism*. Tbilisi, Sabchota Sakartvelo Publ., 1972. 51 p. (In Russian).

2. Avtonomov A. S. *Elected Officials*. Moscow, Prava cheloveka Publ., 2002. 81 p. (In Russian).

3. Aristotle. *Politics: A New Translation*, transl., introd. and notes by C. D. C. Reeve. Indianapolis, Hackett Publ. Co., 2017. 536 p. The New Hackett Aristotle Series.

4. Baskin M. P. *Montesquieu*. 2nd ed., ster. Moscow, Mysl' Publ., 1975. 165 p. (In Russian). Mysliteli proshlogo Series.

5. Bel'skiy K. S. On functions of executive power. *Gosudarstvo i pravo*, 1997, no. 3, pp. 14—21. (In Russian).

6. Volgin V. P. *Social Thought Development in 18th Century France*. Moscow, Akad. nauk SSSR Publ., 1958. 415 p. (In Russian).

7. Gessen V. M. About law-governed state. *Antologiya mirovoy pravovoy mysli*, in 5 vols. Vol. 5. Moscow, Mysl' Publ., 1999, pp. 289—291. (In Russian).

8. Grekalov A. A. Executive authority in the system of separation of powers. *Biznes v zakone*, 2008, no. 2, pp. 25—27. (In Russian).

9. Gulyaikhin V. N. Dialectics of natural and positive right as source of social and law advancement. *NB: Voprosy prava i politiki*, 2013, no. 3, pp. 221—238. (In Russian).

10. Deborin A. M. *Socio-Political Doctrines of Modern and Contemporary Times*, in 3 vols. Vol. 1: Socio-Political Doctrines of Modern Times. Moscow, Akad. nauk SSSR Publ., 1958. 628 p. (In Russian).

11. Kechek'yan S. F., Fed'kin G. I. (eds.) *History of Political Thought*, textbook. 2nd ed. Moscow, Gosyurizdat Publ., 1960. 894 p. (In Russian).

12. Kechek'yan S. F. Montesquieu's view of politics and law. *Sovetskoye gosudarstvo i pravo*, 1955, no. 4, pp. 41—52. (In Russian).

13. Kokoshkin F. F. (auth., ed.), Nevzorov N. (compil.) *Russian State Law in Connection with First Principles of General State Law*, compendium of lectures. Iss. 1. Moscow, O-vo vzaimopomoshchi studentov-yuristov Mosk. un-ta Publ., 1908. 88 p. (In Russian).

14. Strashun B. A. (lead. auth., publ. ed.) *Constitutional (State) Law of Foreign Countries*, [in 4 vols.]. 2nd ed., rev. and upd. Vol. 1—2: General Part. Moscow, Bek Publ., 1996. 757 p. (In Russian).
15. *Constitutional Law of Foreign Countries*, endorsed by M. V. Baglay et al. Moscow, Norma Publ., 2004. 819 p. (In Russian).
16. Avak'yan S. A. (lead. auth., publ. ed.) *Constitutional Law*, encyclopedic dictionary. Moscow, Norma Publ., 2000. 675 p. (In Russian).
17. Korkunov N. M. *Russian State Law*. 4th ed. (no signif. change). Vol. 2: Special Part. St. Petersburg, Tip. M. M. Stasyulevicha Publ., 1903. vi, 596 p. (In Russian).
18. Kosov R. V. The theory of power sharing as political legal principle and scientific theory. *Vestnik Tambovskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta = Transactions of the TSTU*, 2004, vol. 10, no. 4-2, pp. 1211—1216. (In Russian).
19. Krasnov Yu. K. Principle of separation of powers in Russia: theory and practice. *Pravo i upravleniye. XXI vek = Journal of Law and Administration* [web], 2005, no. 1. Available at: <https://mgimo.ru/files/33210/33210.pdf> (accessed: 22.09.2022).
20. Locke J. *The Philosophical Works of John Locke*, vol. 2. London, Arkose Press, 2015. 572 p.
21. Locke J. *Two Treatises of Government*. London, Whitmore and Fenn, and C. Brown, 1821. 401 p.
22. Lyubashits V. Ya., Mordovtsev A. Yu., Timoshenko I. V. *Theory of Government and Law*, study guide. Rostov-on-Don, MarT Publ., 2002. 507 p. (In Russian).
23. Marchenko M. N. *Problems of Theory of Government and Law*. Moscow, Prospekt Publ., 2001. 755 p. (In Russian).
24. Montesquieu Ch. *Selected Political Writings*, transl. and ed. by M. Richter. Indianapolis, Cambridge, Hackett Publ. Co., 1990. 299 p.
25. Montesquieu Ch. *The Spirit of the Laws*, transl. and ed. by A. M. Cohler, B. C. Miller, H. S. Stone. Cambridge, Cambridge University Press, 1989. 757 p. Cambridge Texts in the History of Political Thought Series.
26. Montesquieu Ch. L. de. *On the Reason of the Laws*, transl. from French by Vas. Kramarenkov. 2nd print. St. Petersburg, Pri Imperatorskoy Akademii nauk Publ., 1801. xxxi, [1], 352 p. (In Russian).
27. Plato. *Complete Works*, ed. by J. M. Cooper, assoc. ed. D. S. Hutchinson. Indianapolis, Cambridge, Hackett Publ. Co., 1997. 1848 p.
28. Polybius. *The Histories of Polybius*, transl. from the text of F. Hultsch by E. S. Shuckburgh. In 2 vols. London, New York, Macmillan and Co., 1889.
29. Guliyev V. E. (publ. ed.) *Political Doctrines: the Past and the Present*. [Book 1]: Pre-Marxist Political Thought, by V. G. Grafskiy, P. S. Gratsianskiy, N. N. Deyev et al. Moscow, Nauka Publ., 1976. 495 p. (In Russian).
30. Boyer V. M., Gorodinet F. M., Grigonis E. P. et al. *Law-Governed State: Reality, Dreams, and Future*, endorsed by V. P. Sal'nikov. St. Petersburg, Aleteyya Publ., Saint-Petersburg University of MIA Russia, 1999. 245 p. (In Russian).
31. Robespierre M. *Selected Works*, in 3 vols. Vol. 2. Moscow, Nauka Publ., 1965. 399 p. (In Russian). Literaturnyye pamyatniki Series.
32. Rousseau J.-J. *The Essential Writings of Rousseau*, transl. by P. Constantine, ed. by L. Damrosch. New York, The Modern Library, 2013. 561 p. Modern Library Classics Series.
33. Speranskiy M. M. *Count M. M. Speranskiy's State Transformation Plan: (Introduction to Law Code of National Statutes of 1809): with suppl. of "Note on Judicial and Government Agencies Establishment in Russia" (1803), papers "On Government Institutions", "On Bonded Peasants" and "Perm Letter to Emperor Alexander"*. Moscow, Russkaya mysl' Publ., 1905. vi, 359 p. (In Russian).
34. Chirkin V. E. (publ. ed.) *Comparative Constitutional Law*. Moscow, Manuscript Publ., 1996. 730 p. (In Russian).
35. Sulakshin S. S. Political and party system in Russia and public administration. *Problemnyy analiz i gosudarstvenno-upravlencheskoye proyektirovaniye = Problem Analysis and Public Administration Projection*, 2010, vol. 3, no. 1, pp. 85—103. (In Russian).
36. Afanas'yev V. S., Bratko A. G., Butylin V. N. et al. *Theory of State and Law*, textbook for law schools, ed. by V. V. Lazarev. Moscow, Novyy yurist Publ., 1997. 421 p. (In Russian).

37. Khalipov V. F. *The Science of Power. Cratology*, study guide. Moscow, Os'-89 Publ., 2002. 442 p. (In Russian).

38. *The Federalist papers*, a contemporary selection. Grand Rapids, MI, Eerdmans, 1976. 143 p.

Информация об авторах

Растимешина Татьяна Владимировна — доктор политических наук, доцент, главный редактор журнала «Экономические и социально-гуманитарные исследования», Национальный исследовательский университет «МИЭТ» (Россия, 124498, г. Москва, Зеленоград, пл. Шокина, д. 1).

Качуренко Данила Сергеевич — ассистент Института высокотехнологичного права и социально-гуманитарных наук, Национальный исследовательский университет «МИЭТ» (Россия, 124498, г. Москва, Зеленоград, пл. Шокина, 1).

Information about the authors

Tatiana V. Rastimeshina — Dr. Sci. (Polit.), Assoc. Prof., editor-in-chief at the academic journal “Economic and Social Research”, National Research University of Electronic Technology (Russia, 124498, Moscow, Zelenograd, Shokin sq., 1).

Danila S. Kachurenko — Assistant of Institute of High-Tech Law, Social Sciences and Humanities, National Research University of Electronic Technology (Russia, 124498, Moscow, Zelenograd, Shokin sq., 1).

Статья поступила в редакцию 23.08.2022.

The article was submitted 23.08.2022.