



Як ніколи набувають актуальності слова видатного педагога минулого століття К.Д.Ушинського: “Вчителів треба бути таким, яким він хоче бачити своїх вихованців”.

### *Література*

1. Конституція України від 28 червня 1996 р // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С.141.
2. Національна доктрина розвитку освіти України // Освіта України. – № 33, 23 квітня 2002 р. – С.4–6.
3. Кремень В.Г. Освіта в Україні: Доповідь міністра освіти і науки в Україні на II Всеукраїнському з'їзді працівників освіти та науки // Освіта України. – № 47, 12 жовтня 2001 р. – С.4–6.
4. Смирнов С.Д. Педагогика и психология высшего образования: от деятельности к личности: Уч. пособие для студентов высших педагогических учебных заведений. – М.: Академия, 2002. – 304 с.
5. Поточний архів ХІРУП, спр. 5, арк.19.
6. Поточний архів ХІРУП, спр. 9, арк.12.
7. Дарманський М.М. Структурно-функціональний аналіз змісту діяльності регіональних органів управління освітою: Науково-практичний посібник. – Хмельницький: Майбуття, 1997. – 382 с.

*Кондратьєв Р.І.,  
проректор з наукової роботи ХІУП,  
доктор юридичних наук, професор*

### **ДО ПИТАННЯ ПРО МЕЖІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ (КРИТИЧНІ ЗАМІТКИ)**

Нещодавно вийшло у світ колективне монографічне дослідження “Межі державної влади” за загальною редакцією В.П.Самохвалова<sup>1</sup>. Автори монографії вперше у вітчизняному правознавстві розглядають проблему меж державної влади в контексті загальнолюдських, історичних та юридичних явищ державознавства.

Спираючись на найновіші досягнення світової теоретичної думки, публікації вітчизняних, зарубіжних і власних досліджень, автори по-новому висвітлюють питання права і законодавства, їх впливу на встановлення меж державного втручання.

З точки зору теорії держави і права, проблема меж державної влади в умовах переходу до соціально орієнтованої економіки дійсно є однією з основних і актуальних проблем. Сказаним визначається актуальність і своєчасність піднятих в роботі проблем, які, безумовно, знайдуть широкий відгук серед представників наукової громадськості, викладачів і аспірантів вищих навчальних закладів.

Зазначимо, що дане монографічне дослідження опубліковане під назвою “Межі державної влади”, однак з тексту роботи видно, що фактично під межами державної влади автори, слідом за іншими науковцями, розуміють межі державного втручання. На наш погляд, термін “втручання”, коли йдеться про правову державу, не можна вважати вдалим, тим більше науковим, бо здійснювати легітимну владу від імені народу і втручатися в суспільне життя далеко не одне і те ж. Проте критично оцінюючи деякі положення цієї роботи, ми змушені дотримуватись термінології авторів.



На перших сторінках монографії поставлено питання про визначення основних факторів, що впливають на рівень втручання держави у справи суспільства. Одним з головних названі функції держави. Обґрунтовано стверджується, що між функціями держави і межами державного втручання існує безпосередній зв'язок і взаємовплив. З одного боку, пишуть автори, коло функцій і їх зміст залежить від встановлених меж втручання, з іншого – саме через функції держави найбільш доцільно розглядати питання встановлення цих меж<sup>2</sup>.

Вибір і аналіз в роботі саме цих суспільних факторів видається методологічно обґрунтованим, проте, на наш погляд, за умови, що функції держави будуть розглядатися як категорії об'єктивні. Між тим саме з цього питання (що відносити до об'єктивних чи суб'єктивних факторів) на сторінках монографії не має належної більш-менш чіткої відповіді, хоча його з'ясуванню цілком справедливо автори надають дуже велику увагу.

В роботі визнається, що об'єктивні фактори впливають на межі державного втручання, але одночасно читача застерігають, що саме визначення поняття “об'єктивне” залежить від відповідних світоглядних і загальнофілософських поглядів і принципів суб'єкта і тому альтернативні підходи, тобто плюралістичність з даного питання фактично іманентна.

Проблема тут дійсно існує. Підходи до її вирішення неоднозначні. Проте, якщо стати на точку зору авторів, то виходить, що об'єктивних факторів не існує, тобто немає тих закономірностей у розвитку суспільства, які, як правильно сказано в роботі, не можуть бути змінені за волею окремої людини чи людства в цілому. Отже, за авторами, слід враховувати лише суб'єктивне бачення тих чи інших суспільних явищ і давати їм оцінку при визначенні меж державного втручання.

Як приклад в роботі посилаються на право приватної власності. Обґрунтовується думка, що вплив приватної власності на рівень державного втручання не має вирішального значення. Все залежить від суб'єктивного підходу. В одних країнах така форма власності примушує державу обмежити свій вплив на розвиток економічних відносин. В інших, навпаки, правляча верхівка хоче таку власність взагалі ліквідувати, як соціально несправедливу<sup>3</sup>.

Видається, що цей приклад не вносить ясності щодо поняття суб'єктивного чи об'єктивного у розвитку суспільства. Справді, якщо розуміти термін “власність” як суспільне відношення, то не можна заперечувати, що відносини власності існують в кожній державі об'єктивно в тій чи іншій формі (державній, приватній, колективній). Що ж стосується впливу саме приватної власності на межі державного втручання, то він дійсно може бути продиктований суб'єктивними міркуваннями. Проте останні обумовлені іншими факторами, лежать зовсім в іншій площині, а саме: в соціально-політичній трактовці значення і місця приватної власності в кожній окремій державі. Плюралістичний підхід тут історично неминучий.

Продовжуючи розгляд цього питання, навряд чи можна погодитись з однозначним висновком про те, що “... суб'єктивістське розуміння меж державної влади є більш адекватним, ніж об'єктивістське”<sup>4</sup>. Можливий аргумент, що визначення меж впливу держави реально проводиться через правові норми, а останні є продуктом вольових дій людей, не може служити підставою для суб'єктивного підходу в оцінці діяльності держави. Вольові дії з боку держави завжди мають мету, вони відбивають цілком реальні економічні чи політичні інтереси людей і в цьому значенні носять не суб'єктивний, а об'єктивний характер.

Необхідно підкреслити, що об'єктивні процеси суспільного життя необхідно обов'язково враховувати, коли йдеться про змістовну характеристику тих інститутів (органів) держави, через



які вона приймає участь в економічному житті суспільства. Без цього аналіз наданих цим інститутам повноважень і обов'язків не носитиме змістовного характеру, отже, не може бути науково-обґрунтованим критерієм визначення меж державного втручання.

Досліджуючи роль об'єктивних і суб'єктивних факторів у визначенні меж державного втручання, автори роботи критикують вчених юристів (і не тільки їх) за відсутність у них соціальної сміливості і відваги. Для них, сказано в монографії, "... скоріше притаманне раболіпство і послужливість перед економічно і соціально пануючими інститутами"<sup>5</sup>. Така категорична, однобічна і упереджена оцінка економічних і правових досліджень минулих часів і сьогодення викликає заперечення і, на наш погляд, аж ніяк не посилює позицію авторів щодо вирішення поставленої ними проблеми.

Оскільки в роботі визначається, що межі державного втручання найбільш доцільно визначати через функції і повноваження відповідних державних органів і переважно шляхом прийняття правових норм, то, очевидно, тут не можна обійтися, як це правильно роблять автори, без оцінки тих наукових положень, які сформульовані державно-правовою теорією.

Нагадаємо, що державно-правові теорії трактуються в роботі як суб'єктивні фактори з огляду на те, що вони відбивають різні загальносвітоглядні і загальнофілософські погляди, що сповідують вчені відповідних шкіл і концепцій.

Як можна зрозуміти із тексту роботи, такі філософські і світоглядні погляди далеко не завжди спираються на ті чи інші об'єктивні фактори. Тому робиться висновок, що визначення меж державного втручання на підставі філософських і теоретичних вчень, в тому числі про державу та право, є не що більше як суб'єктивне бачення вирішення проблеми<sup>6</sup>.

До суб'єктивних факторів, як не дивно, автори монографії відносять і законодавство на тій, зокрема, підставі, що законодавство носить вольовий характер, є виразом суб'єктивних інтересів, прагнень і поглядів відповідних соціальних суб'єктів. Цікаво, що стрічкою нижче цей висновок заперечується. На цей раз стверджується, що норми законодавства скоріше повинні характеризуватись як об'єктивні фактори<sup>7</sup>.

Така непослідовність видається не випадковою. Кидається у вічі намагання авторів при науковому пошуку не давати перевагу об'єктивним закономірностям соціально-економічного характеру, або, як інколи висловлюються самі автори, – стану реального буття суспільства.

Переважно ідеалістичний підхід до вирішення поставленої проблеми нерідко веде до крайностей, бо, дійсно, як можна вважати науковою точку зору, відповідно до якої, наприклад, державно-правова теорія, про що говорилося вище, позбавлена об'єктивних суспільно-економічних чинників і лише відображає суб'єктивне бачення суспільних явищ.

Заради справедливості потрібно сказати, що на окремих сторінках роботи все ж робиться спроба подивитись на шляхи вирішення поставленого завдання не тільки з суб'єктивних позицій. Не можна не підтримати авторів, які на цей раз справедливо пишуть, що суб'єктивні фактори багато в чому залежать і визначаються "... об'єктивними моментами буття суспільства (тими ж соціально-економічними закономірностями, якщо допустити їх існування)"<sup>8</sup>.

Застереження "якщо допустити їх існування" багато в чому пояснює основну лінію наукового пошуку визначення меж державного втручання. Нам видається, якщо не відриватись від реального життя, що будь-які сумніви щодо існування в суспільстві об'єктивних процесів його розвитку розходяться з домінуючими в суспільствознавстві висновками і є лише даниною сучасним поглядам окремих вчених.



Як вже зазначалося, на сторінках роботи при з'ясуванні об'єктивних і суб'єктивних факторів діяльності держави є багато непослідовностей, які негативно впливають на більш-менш чітку визначеність самого підходу до вирішення поставленої в монографії проблеми. На противагу сказаному вище на окремих сторінках ми читаємо, що "... суб'єктивні фактори не носять нейтрального характеру відповідно до об'єктивних факторів, вони також впливають на останні, але цей вплив не може змінити самого змісту, спрямованості і місця об'єктивних факторів у процесі формування меж державного втручання"<sup>9</sup>.

На цей раз у точній відповідності з домінуючими тепер поглядами на державу і право, наявність об'єктивних процесів у розвитку суспільства вже не заперечується, більше того, розкриті взаємодія і взаємозв'язок між об'єктивним і суб'єктивним. На наше переконання, саме таке розуміння суспільних процесів, які в кінцевому рахунку визначають основну лінію розвитку держави і права, можна назвати тим методологічним напрямком, дотримуючись якого пошуки меж втручання держави були б успішними стосовно різних країн і в неоднакових історичних умовах.

В монографії поставлене важливе і непросте питання про співвідношення законодавства і права в процесі формування меж державного втручання. В якості основної тези автори обґрунтовано стверджують, що право і законодавство є одним з обмежувачів державного втручання. Ми тільки б додали, що у правовій державі законодавство є основним обмежувачем, оскільки держава у своїй багатогранній діяльності, в тому числі і в управлінні справами суспільства, проявляє свою волю через закони і інші нормативно-правові акти.

З'ясовуючи роль права, в основу дослідження меж державного втручання покладена природно-правова теорія, тобто вчення, відповідно до якого право розглядається як зовнішній і незалежний від держави соціальний феномен.

В практичному плані (йдеться про законодавчу діяльність) автори роботи заявляють про недопущення надання тому чи іншому державному органу владних повноважень, реалізація яких може призвести до порушення природних прав людини. "Якщо законодавство, - сказано в роботі, - не відповідає праву, то положення, які суперечать праву, є абсолютного хибними". Вони підлягають перегляду та зміні з огляду на правові критерії<sup>10</sup>.

Було б, однак, бажано при цьому відповісти на питання, хто може бути своєрідним суддею в цій справі? Чи є чіткі правові критерії визначення того, що "відповідає", а що "не відповідає"?

Короткий зміст суті деяких інших теорій і шкіл походження і розуміння права, викладений в роботі, приводить авторів до висновку про те, що можлива спроба використати такі теорії для визначення меж державного втручання неминуче приведе до суб'єктивних оцінок, оскільки за своїм змістом ці теорії і школи лише відображають загальносвітоглядні та загальнофілософські позиції їх розробників.

Отже, залишається, як видно з роботи, тільки природно-правова теорія. Саме вона дає змогу авторам монографії відповісти на питання, якому присвячено це дослідження: "межею законодавчого втручання держави у суспільні справи виступає окреме право індивіда чи сукупність цих прав"<sup>11</sup>.

У зв'язку з цим в контексті сказаного вище про суб'єктивне і об'єктивне напрошується запитання: чому природно-правова теорія, якщо бути послідовними, не є суб'єктивним баченням суспільних явищ, а розглядається в роботі як об'єктивний, незалежний від волі держави суспільний феномен, що визначає зміст законодавства?



На наш погляд, не можна силу природного права зводити до абсолюту. Ще Томас Гоббс писав, що “всі закони, писані і неписані, мають свій авторитет і свою силу від волі держави. Природне право, стверджує Т. Гоббс, може і повинно бути урізано і обмежено громадянським законодавством, оскільки закон принесли у світ для того, щоб обмежити свободу окремих людей в ім’я загальної користі”<sup>12</sup>.

Інколи некритичне відношення і надмірне захоплення вченням про природні права людини приводить до парадоксальних висновків при спробі застосувати це вчення на практиці. Так, в наш час окремі представники філософської науки, поділяючи думку, що не можна називати правом прийняті державою законодавчі акти, які суперечать принципам природного права, радять суддям не визнавати їх юридично обов’язковими. Більше того, подати у відставку, щоб не бути примушеними реалізувати подібні норми<sup>13</sup>. Видається, що коментувати подібні поради, принаймні в юридичній літературі, немає потреби.

На негативні практичні наслідки возведення теорії природного права на висоту незаперечного критерію в оцінці правомірності тих чи інших нормативно-правових актів, а отже, і меж державного втручання, звертає увагу відомий вчений-юрист В.М. Кудрявцев.

Полемізуючи з В.С. Нерсесянцем і Р.З. Лівшицем, які визнають справедливими, гуманними і демократичними лише ті закони, які відповідають принципам природного права, він писав: “оскільки існує інтуїтивне “хороше право”, то можна ігнорувати будь-який закон, будь-який правовий припис. Якщо сьогодні можна відкласти на бік Конституцію, то завтра – Кримінальний кодекс. Важливо, лишень, вирішити, чи є той чи інший юридичний акт дійсно гуманним, демократичним, справедливим”<sup>14</sup>.

Викладене, на наш погляд, викликає сумнів щодо можливості визначити межі державного втручання через окреме право індивіда чи сукупність цих прав, які є продуктом не позитивного (писаного), а природного права. Такий підхід не може дати очікуваних наукових наслідків.

Якщо в центр уваги ставити не реальні суспільні інтереси, а сукупність природних прав індивіда, не загальне соціально-економічне становище різних прошарків населення, а орієнтуватись хоча і на матеріальні інтереси, але тільки окремих індивідів, то можна допуститися серйозних помилок.

Повертаючись до питання про співвідношення законодавства та права в процесі визначення меж державного втручання, слід наголосити, що, очевидно, і право і законодавство, оскільки вони є суспільними категоріями, однаково мають (не можуть не мати) соціальний зміст.

Сьогодні загальновідомо, що в нових умовах розвитку цивілізації, культури і державності становлення саме соціально орієнтованої, правової держави є об’єктивним процесом. Мова йде про збагачення природи правової держави соціальними засадами в інтересах вирівнювання соціальної нерівності.

Межа втручання в даному напрямку повинна визначатись тим, що саме соціальна держава бере на себе відповідальність за стан справ в суспільстві, за впровадження принципу справедливості, який в ринкових умовах не може вийти за межі забезпечення кожному індивіду достатнього рівня життя.

Тому глибоко правий В.Н. Кудрявцев, коли пише, що “не вірно вихолощувати соціальний зміст з поняття закону, перетворювати його в пусту формальність і насичувати цим змістом тільки поняття права. Видається, пише він, ніде немає тільки “хорошого права” і тільки “поганих законів”. В кожній правовій системі є і те і інше”<sup>15</sup>.



Не підлягає сумніву, що лише з позицій того чи іншого суб'єктивного розуміння права і закону, без врахування (або недостатнього врахування) реально існуючих економічних і соціальних факторів розвитку суспільства, визначити фактори, що обумовлюють межі державного втручання, практично неможливо. Тим більше, попередньо не зробивши глибокий аналіз соціального становища населення в тій чи іншій країні, яке, як відомо, знаходиться в прямій залежності від рівня економічного розвитку.

Функції держави і межі її втручання у справи суспільства, як вже було сказано, - питання, що тісно пов'язані. В наш час проблема визначення функцій держави у сфері внутрішнього життя країни жваво обговорюється, особливо в країнах, що стали на шлях ринкових реформ.

З точки зору сучасних ліберально-демократичних доктрин, втручання держави у приватне і суспільне життя своїх громадян повинно бути мінімальним. Прихильники цієї доктрини вважають, що і сьогодні є актуальними слова Адама Сміта, написані більше 200 років тому. Після падіння феодалізму, - писав він, - кожній людині, якщо вона не порушує законів, справедливості, надається можливість цілком вільно переслідувати на власний розсуд свої інтереси, вступаючи в конкуренцію своєю працею і капіталом з працею і капіталом будь-якої іншої особи. Держава повинна лише забезпечити недоторканість такої економічної діяльності людей.

А що залишається за державою? 1. Оборона країни; 2. Визначення міри свободи кожного шляхом встановлення однакових для всіх правил поведінки; 3. Забезпечення правосуддя як засобу вирішення соціальних конфліктів між членами суспільства; 4. Організація таких установ, які не можуть бути створені окремими людьми, але які потрібні всім (міліція, пошта тощо)<sup>16</sup>.

В одному з підручників з теорії держави і права справедливо звертається увага на те, що доктрина лібералів на практиці себе не виправдала. Вільному ринку, який функціонував при повному невтручанні держави, прийшлося витримати жорстокі економічні кризи (1929-32; 1937 рр.), внаслідок яких світове виробництво скоротилось більш ніж на 40 %.

Ці руйнівні економічні катаклізми привели світову громадську думку, яка шукала шляхи оздоровлення економіки, до висновку про необхідність регулювати ринкові відносини. Правильно пише Л.І. Спиридонов, що "оскільки таке регулювання – загальна справа населення, постільки і здійснювати його може тільки орган, для цього призначений – держава"<sup>17</sup>.

В полеміці щодо посилення чи, навпаки, послаблення ролі держави у формуванні ринкових відносин звертають на себе увагу міркування доктора економічних наук Ерлен Лясковець, опубліковані в "Урядовому кур'єрі" від 18 травня 1995 р. Автор називає відомого американського економіста Дж. К. Гелбрейта видатним вченим і, зокрема, звертає увагу читача на те, що в січні 1990 р. Дж. К. Гелбрейт, звертаючись до тодішніх соціалістичних країн Східної Європи, торкнувся проблеми побудови економічної системи, до якої останні хотіли б перейти.

Дж. К. Гелбрейт, зокрема, писав: "... Ті, хто говорить, - а багато хто говорить про це жваво і не задумуючись, - про повернення до вільного ринку часів Адама Сміта, неправі такою мірою, що їхня точка зору може бути сприйнята як психічне відхилення клінічного характеру. Це те явище, якого у нас на Заході немає, яке б ми не стали терпіти і яке не могло б вижити".

Продовжуючи тему про межі державного втручання, хотілося б звернути увагу на опубліковану в пресі ("Известия" від 27.09.1997 р.) статтю "Всемирный банк преподал России китайский урок". Йдеться про висновки проведеної в Гонконзі щорічної сесії Всесвітнього банку і Міжнародного валютного фонду, на яку були запрошені макроекономісти з усіх країн світу. Спираючись на китайський досвід, учасники сесії дійшли



висновку, що доктрина вільного ринку без кордонів засвідчила свою повну неспроможність і вимушена здати позиції”.

“Поступовий перехід від командної економіки до ринкової за допомогою державних важелів, - говориться в статті, - дозволив Китаю уникнути шоку і хаосу. Оспорювати цей факт безглуздо. Перед очима тріумфально прямував під прапором регульованого ринку Китай, а на узбіччі кульгала Росія, підкошена розбурханою ринковою стихією”.

Повчальною в плані підходу до вирішення проблеми встановлення меж державного втручання є також практика ринкових реформ в країнах Латинської Америки. В.Коломойцев, один із дослідників, який вивчав і узагальнив досвід економічних і соціальних перетворень в цих країнах, дійшов висновку, що головним і визначальним фактором успіху у проведенні реформ у більшості латиноамериканських країн було те, що на відміну від України початку 90-х років роль держави в процесах реформування економіки зростала, а не зменшувалася<sup>18</sup>.

Важливість, а головне, складність проблеми, яку вирішують автори монографічного дослідження, диктує, на наш погляд, постановку одного надзвичайно важливого питання: якою взагалі повинна бути роль держави в суспільстві, яка в силу відомих історичних причин робить лише перші кроки на шляху до становлення соціально орієнтованих ринкових відносин?

Слід, очевидно, визнати, що різко негативне відношення до тоталітарної держави не може бути причиною до мінімізації ролі держави в перехідний період. Було б помилкою переоцінювати об'єм і межі саморегульованого громадянського суспільства. Без сильної правової держави, що спирається на право і права людини, не можуть вирішуватися складні проблеми посттоталітарного суспільства: перебудова економіки, формування ринкового господарства, боротьба із злочинністю.

<sup>1</sup> Межі державної влади / О.І. Верник, П.В. Куфтирев, А.Д. Машков та ін. – К., 2001. – 216 с.

<sup>2</sup> Там само. – С. 7.

<sup>3</sup> Там само. – С. 20.

<sup>4</sup> Там само. – С. 15.

<sup>5</sup> Там само. – С. 9.

<sup>6</sup> Там само. – С. 23–24.

<sup>7</sup> Там само. – С. 26.

<sup>8</sup> Там само.

<sup>9</sup> Там само.

<sup>10</sup> Там само. – С. 29–30.

<sup>11</sup> Там само. – С. 32.

<sup>12</sup> Гоббс Т. Левиафан. – М., 1936. – С. 210.

<sup>13</sup> Петрова Л.В. Про природне і позитивне право. // Государство и право. – 1995. – № 2. – С. 39–40.

<sup>14</sup> Кудрявцев В.Н. О правопонимании и законности. // Государство и право. – 1994. – № 3. – С. 5–6.

<sup>15</sup> Там само. – С. 5–6.

<sup>16</sup> Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. Кн. 1–3. – М., 1993. – 572 с.

<sup>17</sup> Спиридонов Л.И. Теория государства и права. – М., 1995. – С. 42–43.

<sup>18</sup> Коломойцев В. Новый курс України // Голос України. – 1997. – 16 вересня.