

конодавчу функцію без делегування іншим органам своїх прав законодавця, і гальмівної потреби у запровадженні інституту такого делегування немає.

**Список літератури:** 1. Тихомиров Ю. А. Теория закона. М., 1988. 2. Шаповал В.М., Борденюк В.І., Журавльова Г.С. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні: Навч. посібн. К., 2000. 3. Український парламентаризм: минуле і сучасне / За ред. Шемичуценка Ю.С. К., 1999. 4. Заць А. П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду. К., 1999. 5. Малишко М.І. Сучасний стан та перспективи українського парламентаризму // Державно-правова реформа в Україні: матеріали науково-практичної конференції. К., 2000. 6. Конституційне право України / За ред. Тація В.Я., Потгорілка В.Ф., Тодики Ю.М. К., 1999. 7. Головатенко В.І. Вето Президента як важіль забезпечення державно-правової реформи в Україні // Державно-правова реформа в Україні: матеріали науково-практичної конференції. К., 2000.

*Надійшла до редколегії 19.03.2001*

*В.М.Мартиненко, канд. екон. наук,  
докторант Академії управління при Президентові України,  
М.А.Шевердін, канд. екон. наук,  
доцент Нац. аерокосм. ун-ту ім. Жуковського*

#### **ЗАКОНОМІРНОСТІ ІНСТИТУЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ДЕМОКРАТИЧНОГО ХАРАКТЕРУ ДЕРЖАВНОСТІ**

Джерелом розвитку державних форм правління завжди виступає гегелівська «єдність та боротьба протилежностей» – громадянське суспільство і держава. Це боротьба різнонаправлених тенденцій – між прагненням до необмеженої свободи і необхідністю організації соціального життя. Коли в суспільстві переважають перші – в соціальному управлінні набувають широкого значення демократизація і колективізм, а коли перевага на іншому боці, то в силу вступають авторитаризм та індивідуалізм влади. При цьому обидві притаманні усім без винятку формам правління: монархічній (від абсолютизму до виборності), аристократичній (від родової знаті до олігархії), демократичній (від авторитарної до плебісцитарної демократії) [1, с.281]. В основі розвитку громадянського суспільства лежить демократія – влада народу, в основі розвитку держави – влада обраних. При цьому перша прагне демократії, друга – одноосібного правління.

В процесі існування постійного конфлікту між громадянським суспільством і державою природним шляхом виникла така форма правління, яка завжди знаходиться між ними: для монархічної форми – тип конституційної монархії; для аристократичної – тип меритократії (аристократії за її заслугами); для демократичної – тип парламентської демократії. Такі змішані форми правління мають свої крайні (критичні) положення, із яких можливі або повернення до своєї протилежності, або повний перехід до інших форм і типів правління (як-от перехід від монархічної до аристократичної, а потім – до демократичної). Що лежить в основі формування демократичного характеру державності і під впливом яких закономірностей він розвивається, ми і спробуємо виявити.

Право вибору є невід'ємним і природно обумовленим правом кожної людини. Вона, і тільки вона, обирає і приймає остаточне рішення, що їй робити, як, де й коли. Але історичний розвиток суспільної діяльності людей немишуче мав призвести і призвів їх до виникнення держави як форми політичної спільноти – інституту примусу до виконання зобов'язуючих дій [2, с.147-148]. Держава на основі права приватної власності розбудовує правову систему урегулювання суспільних відносин між вільними (юридично рівноправними) громадянами. Ця система є правовою гарантією соціально-економічного розвитку суспільної діяльності людей, спрямована на захист інституту права приватної власності, сприяє його розвитку, але вона не може позбавити людину права вибору як їй бути: дотримуватися суспільних норм життя, чи порушувати їх, виходячи із власних інтересів. Це право було, є і буде невід'ємним правом кожної людини і головною причиною усіх правових колізій суспільного життя. Саме право вибору форм і характеру суспільного життя лежить в основі формування його інституцій.

Аналітичні засади для пояснення того, як інституції та інституційні зміни впливають на розвиток суспільства, вдало висвітлює піонер в аналізі економічних структур Норт Даглас у своїй науковій праці «Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки». Вчений стверджує, що інституції існують завдяки не визначенням у людській взаємодії і є обмеженнями, придуманими для структурування цієї взаємодії. За його визначенням, «інституції – це правила гри в суспільстві або, точніше, придумані людьми обмеження, які спрямовують людську взаємодію в певне річище» [3, с.11]. Вони «зменшують невизначеність за допомогою структурування повсякденного життя». «служать дороговказом для людської взаємодії», «визначають та обмежують сукупність варіантів вибору для індивідів», «охоплюють як заборону індивідам щось робити, так і умови, за яких іноді їм дозволяється здійснювати певні види діяльності» і «можуть бути будь-які... як офіційні обмеження – як-от правила, придумані людьми, – так і неофіційні обмеження – як-от звичаї та кодекси поведінки» [3, с.12]. Отже, інституційні обмеження складаються як з офіційних писаних правил, так і з неписаних кодексів поведінки і носять заборонно-дозвільний характер. А оскільки в кожній державі існує своя власна система інституційних обмежень людської взаємодії, то ми маємо певні підстави стверджувати, що саме інституції формують характер державності.

Спираючись на теоретичні засади дослідження інституцій та інституційних змін Норт Дагласа, ми визначаємо державність як територіально обмежений узагальнюючий суспільно-правовий простір діяльності структур системи влади та державного управління (офіційні інституційні обмеження) і людської взаємодії та інституцій громадянського суспільства (неофіційні інституційні обмеження). Оскільки «відмінність між неофіційними та офіційними обмеженнями визначається становищем у ієрархії правил, а не суттю», а «разом вони утворюють неперервний ряд правил – від табу, звичаїв і традицій на одному кінці, до писаних конституцій на другому» [3, с.63], то всередині системи офіційних інституційних обмежень чиновники формують неофіційні інституційні обмеження, тобто правила неписаного кодексу своєї

поведінки в ієрархічній системі державного управління. Ці неписані правила роблять дану систему самодостатньою для саморозвитку і протистояння проникненню в неї певного роду інституційних змін – як-от дій, передбачених Концепцією адміністративної реформи. Через це проведення її руками самих же чиновників виявляється не лише не ефективним, а й взагалі неможливим.

Як окремі інституції, так і в цілому державність завжди носять заборонно-дозвільний характер. Співвідношення забороненого і дозволеного у правовому полі діяльності державних органів, з одного боку, і громадян, з іншого, визначає характер і форму державного правління. Чим більше людські взаємовідносини зарегламентовані системою державного управління, тим менш демократичним є характер державності. І навпаки, чим менше держава втручається у сфери людської взаємодії, тим демократичнішим стає характер державності. Але це зовсім не означає, що повне невтручання держави у процеси людської взаємодії є святом для демократії. У цьому контексті укріплення демократичного характеру державності слід розглядати як пошук оптимального співвідношення повноважень державних органів і прав та свобод громадян з урахуванням можливостей і рівня розвитку інституцій громадянського суспільства.

У демократичному суспільстві для громадян як безпосередніх суб'єктів права приватної власності держава має визначити таке правове поле, яке, з одного боку, захищало б дане право, забороняючи ті види і форми суспільної діяльності, які посягаються на недоторканність права приватної власності громадянина даної держави (заборонене право), з іншого боку, сприяло б його розвитку через дозвіл людям виконувати ті чи інші види і форми суспільної діяльності, спрямованої на розвиток інституту права приватної власності (дозволене право). Все, що знаходиться в забороненому правовому полі, громадянам забороняється робити; все, що знаходиться за його межами – дозволяється. Іншими словами, «дозволено все, що не заборонено». Тому і заборонене, і дозволене правове поле ми цілком можемо розглядати, водночас, як правове поле захисту та розвитку інтересів окремих громадян (безпосередніх суб'єктів права приватної власності) і їх суспільних інтересів. Співвідношення приватних і суспільних інтересів визначає характер державності та ступінь його відповідності демократичним засадам.

Заборонно-дозвільний характер державності має певну структуру і відповідну логіку свого розвитку. Заборонене для діяльності людини правове поле є не що інше, як правове поле дозволене для діяльності державних інституцій по забезпеченню захисту і, водночас, умов розвитку суспільних інтересів громадян як безпосередніх суб'єктів права приватної власності. Для цього формуються структури законодавчої, виконавчої та судової гілок влади і розробляються механізми примусу реалізації її волі, тобто утворюється система державного управління суспільними процесами. Дозволене ж для діяльності громадянина правове поле є не що інше, як правове поле заборонене для діяльності органів державної влади. На цьому правовому полі формуються і розвиваються інституції громадянського суспільства по забезпеченню захисту приватних і суспільних інтересів громадян як безпосередніх

суб'єктів права приватної власності. Для цього формуються представницькі органи влади, неурядові і громадські організації, що в своїй сукупності утворюють демократичну систему інституційної самоорганізації розвитку суспільних процесів – громадянське суспільство.

Громадянське суспільство формується в умовах розвитку заборонно-дозвільного характеру системи державного управління. Чим більше місця у правовому просторі (державності) займає правове поле діяльності державних інституцій, тим менше правове поле діяльності інституцій громадянського суспільства. Ці обставини призводять до виникнення можливості багатоваріантності моделей суспільно-політичного і соціально-економічного розвитку державності як загальноправової інституції [1, с.243].

По мірі розвитку та ускладнення суспільної діяльності людей зростає кількість офіційних державних інституцій, що веде до розширення правового поля їх розвитку, яке контролюється державою (тут ми абстрагуємося від суб'єктів господарської діяльності і розглядаємо лише громадян як безпосередніх суб'єктів права приватної власності). Чим більше місця у правовому просторі займає правове поле для розвитку державних інституцій, тим більше необхідно державних службовців, які забезпечують відповідні умови для виконання громадянами своїх прав і свобод з урахуванням суспільних інтересів (тобто певною мірою обмежених прав і свобод). Подальший розвиток такої залежності неминує веде до трансформації суспільних інтересів громадянського суспільства в державні, що значно звужує правове поле демократичного розвитку громадянського суспільства. На певному етапі такого розвитку державності і державних інституцій по захисту інтересів суб'єктів права приватної власності, останні із об'єктів державного захисту переходять до категорії об'єктів державного правового тиску на них. Розширення правового поля діяльності та розвитку державних інституцій і зростання кількості державних службовців веде до формування нової впливової суспільно-політичної сили – державно-бюрократичної еліти чиновників.

Як тільки регулюючі функції держави та правове поле формування і розвитку державних інституцій перевищують розміри правового поля саморозвитку суб'єктів права приватної власності шляхом впровадження інституцій громадянського суспільства, в дію вступають сили, які здатні змінити сам характер державності. Державна влада стає самодостатньою і починає розвиватися на основі внутрішніх законів саморозвитку бюрократичної системи державного управління, в межах якої заявляється немовне дозволене правове поле владних (що мають одноосібне право прийняття рішень і їх підпису) державних службовців, на якому формуються та розвиваються неофіційні інституції (кодекси поведінки чиновників) і проростають та розвиваються корупція, хабарництво, зловживання службовим становищем і т.ін. Це немовне правове поле має свої ієрархічні рівні дозволеності (обмеженості): 1) загальнодержавний; 2) обласний; 3) районний; 4) міський; 5) селищний (сільський). Усі вони тісно пов'язані солідарною круговою порукою чиновників усіх рівнів.

Під заборонним правовим гнітом державного управління одна частка громадян (незаможні і негосподарські суб'єкти права приватної власності)

не витримує державних вимог, не може повноцінно розвиватися в таких умовах, врешті-решт, деградує і живе у злиднях, інша пристосовується до даних умов і йде на свідоме порушення юридичних норм суспільного життя, заручаючись солідарною із чиновниками круговою порукою. Найкрупніші суб'єкти права приватної власності, при цьому, зливаються (проникають) із владними структурами і спільно, утворюють правове поле, де фактично починає діяти правова норма «заборонено все, що недозволено». А оскільки власну правову обмеженість вони визначають самі, то для них фактично не існує «недозволеного» і вони вільно діють на всьому правовому просторі державності, перетворившись, таким чином, у аристократичні верстви. При цьому неможливі суб'єкти права приватної власності із вільних суб'єктів перетворюються у підневільні об'єкти державно-аристократичного управління. Так демократично заснована на засадах права приватної власності державність розвивається і трансформується в аристократично-бюрократичну, де зменшення масштабів правового поля для розвитку інституцій громадянського суспільства уже не веде навіть до збільшення правового поля дозволеного для розвитку державних інституцій, а веде до збільшення дозволеного правового поля для діяльності аристократії і олігархії. За таких умов у соціально-економічний конфлікт вступають уже не лише держава і громадянське суспільство, а й аристократія як автономно діюча політична сила, яка розширює своє правове поле за рахунок звуження правового поля діяльності державних інституцій і інституцій громадянського суспільства, а тому й протистоїть і державі, і громадянам, і суспільству в цілому.

Для того, щоб зняти соціальну напругу у протиріччі між державою, її громадянами і суспільством в цілому необхідно розширяти правове поле розвитку громадянського суспільства шляхом впровадження на його теренах інституційних змін, тобто визначення шляху, яким суспільство розвивається в часі. Саме через це, за визначенням Норт Дагласа, інституційні зміни «є ключем до розуміння історичної зміни» [3, с.11].

Інституційні зміни – це складний процес і їх наростання «може бути наслідком зміни правил, неофіційних обмежень, характеру та ефективності дотримання правил. Мало того, зазвичай інституції змінюються поступово, а не раптово. Те, як і чому вони змінюються поступово і навіть чому раптові зміни (як-то революції або завоювання) ніколи не бувають стрибкоподібними, є наслідком прив'язаності неофіційних обмежень до суспільства. Хоча офіційні правила можуть змінитися за одну ніч унаслідок політичних або юридичних рішень, неофіційні обмеження, пов'язані зі звичаями, традиціями та кодексами поведінки, набагато менше піддаються впливу цілеспрямованої політики. Ці культурні обмеження не лише пов'язують минуле із сучасним і майбутнім, але й дають нам ключ до пояснення шляху історичної зміни» [3, с.15].

Сьогодні людська цивілізація розділена на різні релігійні, етнічні, культурні, політичні та економічні суспільства, які мали б, як стверджує стандартна неокласична теорія і теорія міжнародної торгівлі, в результаті тривалого процесу обміну товарами, послугами і виробничими факторами наблизитися одне до одного. Насправді ж ми спостерігаємо, що певні рухи у бік

зближення роблять лише передові промислові держави, а різниця між багатими і бідними, розвинутими і нерозвинутими націями тепер набагато більша, ніж була раніше. Яким чином суспільства розійшлися і продовжують рухатись своїми напрямками, не зважаючи на глобалізацію сучасних суспільних процесів? Науковий пошук відповіді на дане запитання, очевидно, слід шукати в інституційних змінах, спираючись на те, що «інституції були (і є) завжди сумішшю одних, що ведуть до збільшення продуктивності виробництва, та інших, що зменшують її. Інституційна зміна однаковою мірою майже завжди створює можливості для цих обох видів діяльності» [3, с.15]. Знайшовши алгоритми формування та розвитку цих, протилежно діючих, інституцій, ми зможемо суттєво наблизитися до розгадки найважчої загадки людської історії, яка полягає в тому, як пояснити величезне розходження шляхів історичного розвитку суспільств різних держав світу.

Проведений таким чином теоретичний аналіз закономірностей інституційного розвитку демократичного характеру державності дозволяє глибше зрозуміти сутність і суспільну значимість інституційних змін в управлінні процесами соціально-економічних трансформацій в умовах транзитивного суспільства.

**Список літератури:** 1. Щекин Г.В. Теория социального управления: Монография. К., 1996. 2. Вебер. Макс. Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика / Пер. з нім. О.Погорілого. К., 1998. 3. Норт, Даглас. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки /Пер. з англ. І.Дзюб. К., 2000.

*Надійшла до редколегії 08.02.2001*

*В.Є.Рубаник, докторант Нац. юрид. академії України  
ім. Ярослава Мудрого*

### **ІНСТИТУТ ПРАВА ВЛАСНОСТІ У ПЕРШОМУ КОДЕКСІ УКРАЇНСЬКОГО ПРАВА**

У 1935 р. в Парижі під редакцією П.М. Мілюкова французькою мовою вийшов перший том «Истории России», в якому розділ, присвячений реформаторській діяльності Петра I, було названо дуже багатозначно: «Результаты реформы: хаос». Саме так автори характеризували ситуацію, в якій Російська імперія опинилась у першій третині XVIII ст. І багато в чому з ними можна в цьому погодитись.

Перед наступниками Петра I постало питання, як утримати величезну імперію, політичний розвиток якої набагато випереджав економічний, від нестабільності, негараздів і сепаратизму, які засоби використати для цього, окрім армії і поліції.

В першу чергу це стосувалось України, взаємини якої з Росією формально визначались гетьманськими статтями, і навіть ще за життя Петра I Росія вимушена була демонструвати свою повагу до цих статей, стверджуючи про правонаступність Решетилівських статей І.Скоропадського 1709 р. і договору 1654 р. [2, с.216]. Було очевидним, що продовження чи то посилення тиску на Україну, силове обмеження українських вольностей неминуче призведе до