

а) *методами реформи* — у Словацькій республіці парламентська реформа була впроваджена виключно правовим шляхом за процедурою, визначеною Конституцією СР. В Україні спроби внести зміни і доповнення до Конституції проводилися не за процедурами, передбаченими нею ж, що, на нашу думку, стало одним із основних факторів ускладнення процесу імплементації результатів всеукраїнського референдуму;

б) *напрямами реформи* — у Словацькій республіці серед них можна виокремити такі, як створення механізму парламентської більшості та виходу з урядової кризи, розширення повноважень парламенту, удосконалення механізму подолання президентського вето та набуття чинності закону, щодо якого мало місце подолання вето. У цій сусідній країні в ході парламентської реформи було поставлено завдання посилювати гарантії виконання депутатського мандату, зокрема зміцнення інституту недоторканості, котрий від 1992 р. і так мав абсолютний характер. В Україні, навпаки, головними напрямками парламентської реформи 2000 р., зокрема, виступали: 1) де-факто скасування інституту депутатської недоторканості (попри декларування його «обмеження»); 2) введення двопалатної структури; 3) зменшення кількості депутатів; 4) визначення підстав для дострокового припинення повноважень Верховної Ради, формулювання яких повинно було створити для депутатського корпусу механізм мотивації до створення та збереження парламентської більшості. Якщо другий і третій напрямки не спрямовані на зміцнення парламентаризму, але й не привносять деструктивізму до нього, то перший з них, незважаючи на ментальні особливості українського суспільства, прямо заперечує фундаментальні цінності конституціоналізму та парламентський досвід усіх без винятку європейських країн.

І. В. Яковюк, кандидат юридичних наук,
вчений секретар Інституту державного
будівництва та місцевого самоврядування
АПРН України

Християнсько-демократична модель соціальної держави (історія та теорія)

У дослідженнях, присвячених становленню теорії соціальної держави, суттєву прогалину становить питання про роль у цьому процесі християнських церков, що обумовлено протистоянням між церквою, з одного боку, і теорією та практикою лібералізму і комунізму, з іншого. Не вдаючись в його сутність, слід зазначити, що такого роду «замовчування» певних історичних фактів перешкоджають проведенню об'єктивного і всебічного дослідження, викривлюють його результати.

Загальновідомо, що з кінця XIX ст. держави Заходу поступово втрачають ознаки класової сутності і переходять від ліберальної до соціальної моделі правової державності. Це результат не лише впливу теорії та практики соціалізму, але, і мабуть передусім, наслідок тих природних процесів, які в цей час почали викристалізуватися в суспільному житті, відображенням чого стало формування теорії соціальної держави та соціальних доктрин християнських церков. Церкви надали істотну допомогу науковому обґрунтуванню необхідності та закономірності еволюції ліберальної держави в соціальну правову, сприйняттю суспільством цієї трансформації.

© Яковюк І. В., 2002

При аналізі християнського бачення моделі соціальної держави необхідно виходити з того, що проблема взаємовідносин «релігія—суспільство—державна» розкривається через зв'язок релігії, передусім, з економічною і соціальною сферами. Так, якщо ми прослідкуємо діяльність християнства в соціальній сфері, то побачимо, що вплив Церкви на становлення соціальної державності був значущим і позитивним. Протягом I—II століть ще єдина Церква, яка сприймала благодійність як різновид соціального служіння, започатковує її як церковний інститут. Про це свідчить створення при церквах благодійних установ «*riae causae*» (благочестива мета). Безкорислива допомога нужденним вперше підноситься до рівня суспільної чесноти, а незаможні люди прирівнюються до служителів Церкви і отримують право годуватися за рахунок освячених пожертвувань, які вносилися в благодійні каси християнськими общинами. З часом християнська благодійність набуває публічного характеру і регулюється нормами права. Так, великий князь Київський Володимир-Хреститель у 996 році приймає Статут, яким покладає на духовенство обов'язок за рахунок отримуваної ним десятини будувати при церквах і монастирях богадільні та лікарні, піклуватися про нужденних. Судебники Івана III (1497) та Івана IV (1550) вимагали, щоб усі категорії незаможних людей жили при монастирях і годувалися за рахунок церковної милостині¹. При цьому Церква, яка керується морально-етичними нормами, чітко відмежовує благодійність фіктивну (пожертвування п'яниці) від справжньої, яка спрямована на допомогу дійсно нужденним (вдовам, сиротам, інвалідам). Така позиція Церкви вплинула на ставлення світської влади до означеної проблеми, внаслідок чого поступово відбувається спеціалізація благодійності (звуження кола осіб, які мали право на послуги богадільні) та боротьба з професійним жебрацтвом².

¹ Судебники Иоанна III и Иоанна IV 1497 и 1550 гг. — Харьков, 1915. — С. 9, 37.

² Учреждения для управления губерниями Всероссийской Империи (1775) // Полное собрание законов Российской Империи. — СПб., 1830. — Т. XXI. — Ст. 229-305; О забираии нищих, притворяющихся увечными, о пересылке оных на прежнее жительство и о наказании их, когда пойманы будут в нищенстве во второй раз (1691) // Полное собрание законов

Не менш важливим для розуміння сутності та закономірностей розвитку соціальної державності є аналіз зв'язків релігії з економікою. З цього приводу слід згадати, що підвалини системи раціонального господарювання були розроблені ще семітськими народами. Розповсюджуючи основи християнства, іудеї одночасно поширювали на різні сфери економічної життєдіяльності суспільства іудейсько-християнські основи етики.

Протягом тривалого часу традиційна Церква відігравала в цілому позитивну роль у розвитку економічних відносин¹, успішно адаптуючись до вимог часу. Однак у XVI—XVII століттях стає очевидним, що Церква, відволікаючи від суспільного виробництва значні людські, матеріальні та фінансові ресурси, тим самим гальмує подальший розвиток економічних відносин. Вихід з цієї ситуації дала Реформація: протестантизм став складовою частиною ідеології буржуазних революцій, які звільнили підприємницьку діяльність від прямого тиску Церкви.

Вплив християнства на становлення капіталізму ретельно дослідив М. Вебер у праці «Протестантська етика і дух капіталізму»². Він одним з перших вказав на існування механізмів впливу релігійних мотивацій людини на її поведінку в економічній сфері. Сьогодні загально визнаною є думка про те, що протестантизм поряд з правом, раціональними системами управління і грошового обігу став важливим інститутом капіталістичного суспільства країн Заходу. Започаткована ним раціональна етика сприяла формуванню своєрідної ментальності у її носіїв: по-перше, на відміну від католиків, які засновували францисканські ордени, та православних, що в цілому поблажливо ставилися до жебраків, протестанти за-

Российской Империи. — СПб., 1830. — Т. III. — Ст. 1424. — С. 119; О задержании в Москве праздновающихся монахов и нищих и о приводе таковых в Монастырский приказ (1718) // Полное собрание законов Российской Империи. — СПб., 1830. — Т. V. — Ст. 3172. — С. 516.

¹ Ле Гофф Ж. Цивилизация средневекового Запада / Пер. с фр. — М., 1992. — С. 71, 80-81.

² Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма // Избранные произведения. — М., 1990. — С. 61-272.

суджували бажання бути бідним, а отже вимагали залучення до праці усіх працездатних; по-друге, вони не заперечували необхідність допомоги бідним і безробітним, однак вимагали, щоб вона мала субсидіарний характер; по-третє, вони цілеспрямовано прагнули до збагачення, але свідомо обмежували себе у витратах на споживання. Як наслідок люди з такою ментальністю швидко адаптувалися до вимог капіталізму, а капіталістичний лад утверджувався успішно там, де такий менталітет набував масового поширення¹. На основі розроблених протестантськими церквами положень щодо блоку економічних і соціальних питань з часом відбувається формування перших соціальних доктрин, які суттєво вплинули на процес становлення теорії соціальної держави та визначили специфіку її реалізації в окремих країнах.

Відаючи належне протестантським церквам, слід, однак, визнати, що вплив християнства на процес формування християнсько-демократичної моделі соціальної державності краще простежується на прикладі соціальної доктрини Католицької церкви. У ній більш рельєфно виявляються риси, які притаманні релігійним вченням Заходу щодо соціальної проблематики. Католицька церква завжди більш чітко і універсально, ніж інші інститути громадянського суспільства, відбивала притаманні йому цінності. Впродовж всієї своєї історії вона відіграла досить самостійну і помітну роль у сферах, пов'язаних з життєдіяльністю держави і суспільства, а тому ніколи не обмежувалась констатацією певних цінностей. Крім цього, Католицька церква їх формулює, захищає і пропагує. Необхідно усвідомлювати і той факт, що коли при викладенні положень соціальної доктрини Папа проголошує «*ex cathedra*» (непогрішимо), то його уста сприймаються як уста Господа — вже одне це надає доктрині привабливості і певною мірою обов'язковості в очах мільйонів віруючих.

Секуляризація володінь Католицької церкви під час Реформації та Великої французької революції підірвало її матеріальну основу і призвело до занепаду соціальної діяльності.

¹ Академічне релігієзнавство: Підручник / За наук. ред. А. Колодного. — К., 2000. — С. 657.

Відродження соціального служіння відбувається в останню третину XIX ст., коли загострюється соціальне (робітниче) питання. Сподівання на те, що індивід і громадянське суспільство самі, без втручання держави, зможуть забезпечити суспільний добробут, виявились невинуватими. Це і не дивно, оскільки громадянське суспільство завжди потребує субсидіарної допомоги з боку держави. Гегель попереджав, що при надмірному багатстві громадянське суспільство недостатньо багате, аби запобігти виникненню надлишку бідності¹. Разом з тим без визнання і гарантування мінімального рівня існування, як основного права кожного громадянина, виникає загроза розпаду громадянського суспільства, розмивання правової державності.

Криза, якої зазнала ліберальна держава, значною мірою була обумовлена її кроками. Процес демократизації сприяв загостренню питання індивідуальної невдоволеності, оскільки громадяни, які відчували себе юридично рівними, володіють однаковими політичними правами, особливо страждають від економічної нерівності, яка створює різницю не лише в матеріальних засобах, але й в освіті та суспільному становищі².

В означений період все більшої популярності набуває підхід, згідно з яким соціальне питання зводилося «до залучення найбільшої кількості людей до можливо більшого щастя, до примирення прав і обов'язків нижчих з правами і обов'язками вищих»³. Його вирішення в контексті більш загальної проблеми уточнення концептуальних засад подальшого суспільного розвитку вимагало як наукового обґрунтування причин виникнення соціально-політичної кризи, так і визначення шляхів її подолання. Пошук рішення йшов у різних напрямках. У результаті було висунуто ряд гіпотез, які вказували на шляхи виходу з цієї ситуації. Як засвідчує історія, з усієї різноманітності запропонованих підходів найбільш продуктивною виявилася позиція християнських церков, зокрема, Католицької церкви, яка була викладена в її соціальній доктрині.

¹ Гегель Г. В. Ф. Философия права. — М., 1990. — С. 272.

² Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. — М., 1911. — Т.1. — С. 79.

³ Пренс Ад. Организация свободы и общественный долг. — СПб., 1897. — С. 23.

Доктрина є категорією самостійною зі своєю специфічною природою і спирається на досвід багатьох століть. Подолавши внутрішню кризу, яка була пов'язана з рухом старокатолицизму і політикою Бісмарка «*kulturkampf*», Католицька церква в останню третину XIX ст. повертається до своєї вихідної сутності — стає демократичною і соціальною. Одним з перших проявів у цьому процесі стає виникнення соціально-християнського руху — католицького соціалізму, який закликав до проведення соціальних реформ з урахуванням інтересів трудящих. Наступним кроком стало утворення Фрейбурзького союзу (1881), який у дусі принципів Фоми Аквінського і Франциска Ассізького, що заклали основи католицького соціального вчення, намагався виробити консолідовану позицію щодо соціального питання. Підсумком цієї роботи стало формування соціальної доктрини, основу якої заклала в 1891 році енцикліка Папи Лева XIII «*Regum novarum*» («Про нові речі»). У ній була викладена консолідована позиція Ватикану стосовно соціального питання і шляхів його вирішення. Подальші енцикліки лише конкретизували і розвивали її положення щодо потреб часу.

Основні положення соціальної доктрини полягають у такому¹.

Соціальне питання визнається не стільки економічним, скільки питанням моральним і релігійним, яке стосується упорядкування людського суспільства. Економічний аспект тут має похідний характер, тому вирішення зазначеного питання необхідно шукати не в зміні економічних підвалин, а у спробі встановити «моральне вимірювання» економічних процесів.

Віддана канонічному вченню про лихварство, доктрина засуджує його нові форми при капіталізмі. Стосовно капіталізму робиться висновок про те, що потребує засудження не його сутність, а те, що у своїй діяльності окремі власники часто не зважають ані на гідність людини, ані на

¹ Див.: *История XIX века* / Под ред. Лависса и Рамбо. — М., 1939. — Т. 8. — С. 66, 67; *Лев XIII. Рерум новарум: Окружное послание Льва XIII о положении трудящихся* // *Антология мировой политической мысли: В 5 т.* — М., 1997. — Т. II — С. 42-57.

суспільний характер економічної діяльності, ані на соціальну справедливість і загальне благо.

У доктрині визначено ставлення до приватної власності. Право і необхідність її існування обґрунтовують ряд критеріїв. По-перше, це право походить не від законів, а від природи і як таке не може бути скасоване суспільною владою. По-друге, приватна власність має право на існування, оскільки вона є природним джерелом особистої свободи людини і умовою утвердження її гідності. Як третій критерій розглядається здатність приватної власності бути наймогутнішою спонукальною силою в економічній діяльності. Нарешті, це право є однією з фундаментальних засад суспільного ладу з моменту виникнення держави і як таке не може бути знищене. Таким чином, визнається правомірність капіталістичного ладу і приватної власності, як однієї з головних засад. У цьому соціальна доктрина докорінно розійшлася з доктриною соціалізму, який заперечував право існування приватної власності і абсолютизував власність колективну. Проте соціальна доктрина відмежувалась і з ліберальною економічною школою. Їх відмінність полягає в такому. Церква визнає право власності природним правом людини і як таке захищає його, але вона заперечує використання власності без користі для суспільства. Більше того, Лев XIII вважав, і ця позиція згодом була підтверджена, що природний характер права приватної власності повинен бути поширений на усі соціальні класи і верстви населення — саме таким чином «буде потроху заповнюватись прірва, яка відокремлює багатство від злиднів, і відбуватися зближення двох класів»¹. До речі, схожу позицію щодо права власності займав і Е. Бернштейн, який називав це демократизацією капіталу.

Стосовно праці доктрина має таку позицію. Праця не має на меті економічний прогрес. Окрім релігійних прагнень, як економічну мету вона може передбачати забезпечення власного існування і підтримку тих людей, які не здатні турбуватися про себе самі². Крім того, визнається неприпустимим, щоб пра-

¹ *Лев XIII. Рерум новарум: Окружное послание Льва XIII о положении трудящихся.* — С. 95.

² Див.: *Ле Гофф Ж. Цивилизация средневекового Запада.* — С. 209.

ця підкорялась лише закону попиту і пропозиції, адже робітник — це в першу чергу особистість, яка має певні права. Ці права, а саме: право на життя, яке зобов'язує власника «надавати трудящим винагороду, яка дозволить їм на дійсно людському рівні життя гідно виконувати свої сімейні обов'язки»; право на охорону здоров'я; право на виконання своїх релігійних обов'язків¹ — повинні бути враховані при укладанні трудового договору і безумовно виконуватися. Реалізація цих вимог була б неможлива без втручання держави у сферу регламентації трудових і виробничих відносин, а тому було визнано за можливе таке втручання. Зокрема, передбачалось перш за все поновити християнське життя між власником і робітником; також пропонувалось створити професійні організації шляхом вільних спілок, але без їх втручання в політичні процеси. Як допоміжні і виняткові заходи розглядалися: безпосереднє втручання держави в економічні процеси; укладання міжнародних угод.

Визнавши первісно право держави на безпосереднє втручання в економічні процеси як винятковий захід, Ватикан згодом переглядає цю позицію і визнає, що держава, сенс існування якої складає загальне благо в мирському житті, не може стояти осторонь сфери економіки. Вказується, що вона не може не відчувати себе зобов'язаною здійснювати в економічній сфері діяльність у формах більш різноманітних, більш органічних².

Така еволюція поглядів Ватикану разом з тим супроводжувалась суттєвими застереженнями і вимогами, які мали негативний характер і разом з позитивними вимогами виступали як складова частина доктрини.

Ватикан застеріг від практики, коли у приватних осіб відбирають і передають державі функції, які вони здатні виконувати на підставі особистої ініціативи і за свої власні кошти. Держава повинна пам'ятати, що її діяльність має субсидіарний характер, тобто «орієнтації, стимулювання, замісництва і інтеграції»³.

Трудящі мають право домагатися поліпшення свого становища, але лише законними засобами. Вказувалося на непри-

¹ Лев XIII. Рерум новарум: Окружное послание Льва XIII о положении трудящихся. — С. 53.

² Канана Ж. Социальная доктрина церкви и марксизм. — М. — С. 264.

³ Там само. — С. 205.

пустимість класової боротьби і на помилковість теорій (у першу чергу комуністичних і соціалістичних), які вказують на можливість перемоги одного із антагоністичних класів. Це пояснюється таким. Обидва класи мають об'єктивну потребу один в одному: капітал не може існувати без праці, а праця потребує капіталу. З іншого боку, утопічним є сподівання на те, що розумного і гуманного умиротворення можна досягти шляхом витискування однієї з ворогуючих сторін, адже при колективній організації виробництва і власності, які виникнуть внаслідок поразки капіталу, боротьба не зникне. Реально відбудеться лише зміна елементів боротьби: конфлікт між працею і приватним капіталом трансформується в конфлікт між працею і державним капіталізмом¹. Справедливість цієї думки засвідчив досвід так званих соціалістичних країн.

Святий Престол запропонував принципово інший шлях досягнення соціального миру. В енцикліці «*Rerum novarum*» пролунав заклик до зміни акцентів у сприйнятті сутності держави, а саме: бачити в природі держави не лише універсальну політичну організацію суспільства, не лише інститут легалізованого примусу, а й державу, головною метою якої є те, що Лев XIII назвав «*providentia generalis*» (загальне благо), що майже збігається за змістом з «*welfare state*» (держава добробуту). Категорія «загальне благо» не повинна бути абстрактною, зміст якої встановлюється державою на свій розсуд. При визначенні істинного загального блага необхідно завжди керуватися «природою людини, яка гармонійно узгоджує особисті права і суспільні обов'язки, і з метою суспільства»².

Таким чином, політична влада як головний елемент у сутності держави не відкидалася. Доктрина лише зробила уточнення щодо сутності і соціального призначення держави і влади, а саме: оскільки держава — це політична організація всього суспільства, яка виступає від його імені, то природно, що вона має керуватися його інтересами, слугувати загальному благу. З тієї ж причини, держава має право і навіть обов'язок виступати як арбітр для всіх верств населення, пом'якшуючи

¹ Канана Ж. Социальная доктрина церкви и марксизм. — С. 140.

² Православие и католицизм: социальные аспекты: Пробл.-тема. сб. — М.: РАН ИНИОН, 1998. — С. 207.

конфлікти, сприяючи досягненню соціального компромісу. Оскільки бідні, як і багаті, є громадянами, то влада повинна бачити свій обов'язок в тому, щоб проявити однакову турботу стосовно всіх категорій своїх громадян, дотримуючись при цьому законів розподільчої справедливості¹.

Усвідомлення Церквою своєї відповідальності за збереження стабільності і функціональності політичних і економічних систем сприяло тому, що, не поступаючись сталими цінностями правової держави, в суспільство вільного підприємництва вдалося привнести елементи соціальної орієнтованості, людяності. Це ознаменувало «поступовий, здійснюваний різними шляхами, засобами і темпами перехід від традиційного буржуазного суспільства... до громадянського суспільства соціальної демократії»². Зміни в сутності громадянського суспільства не могли не позначатися на державі. У зв'язку з цим слід зазначити, що виникнення теорії соціальної держави і заснованої на ній практики зрештою необхідно розглядати як фактор, що сприяв удосконаленню вчення про правову державу, збагаченню його змісту.

Безумовно, буде помилкою ототожнювати соціальні доктрини християнських церков і теорію соціальної держави, хоча в головному вони схожі. Самі церкви застерігають нас від цього. У той же час неприпустимо ігнорувати і недооцінювати їх позитивний вплив на процес розвитку соціальної державності як наприкінці XIX ст., так і в наш час. Зокрема, можна передбачити, що становлення вітчизняної моделі соціальної держави зазнає суттєвого впливу як зі сторони соціальної доктрини Католицької церкви, що домінує в західних регіонах, так і Української Православної Церкви Московського Патріархату, який розробив і прийняв у 2000 році власну доктрину. Такий вплив церков, як і інших інституцій громадянського суспільства, слід вітати, оскільки відомо, що державний лад лише тоді має міцні засади, коли ґрунтується на пануючих в суспільстві переконаннях та потребах.

¹ *Лев XIII*. Рерум новарум: Окружное послание Льва XIII о положении трудящихся. — С. 50.

² *Рабинович П. М.* Основи загальної теорії права і держави: Навчальний посібник. — К., 1995. — С. 43.

О. Г. Данільян, доктор філософських наук, професор, завідувач сектору Інституту державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України

Особливості державного управління в економічній сфері в перехідний період розвитку суспільства

Проблема мінімізації неминучих негативних наслідків перехідного етапу розвитку суспільства жорстко пов'язана з проблемою співвідношення «державна — суспільство», «державне управління — економічна діяльність».

При тоталітаризмі держава певною мірою виконувала функцію інтеграції суспільства, механізму розв'язання протиріч, яку в умовах демократії виконує ринкова економіка. Тому в процесі переходу від тоталітаризму до демократії одним із найважчих завдань є пошук оптимального на кожний конкретний етап трансформації співвідношення державного регулювання і саморегулювання ринкової економіки.

Ця проблема актуальна ще й тому, що в більшості пострадянських держав ще з часів перебудови існує міфологізований образ демократичної держави як органу, який зовсім не втручається в механізм саморегулювання ринкової економіки і взаємовідносин різних соціальних груп, наприклад підприємців і робітників. Ця антиетатична позиція принаймні є помилковою.

© *Данільян О. Г.*, 2002