

## МЕЖІ ДЕРЖАВНОГО ВТРУЧАННЯ: ПОНЯТТЯ, ОСОБЛИВОСТІ ТА ФАКТОРИ ВИЗНАЧЕННЯ

Панчишин А.В.,

аспірант Київського університету права  
Національної академії наук України

Аналізується категорія меж втручання держави, виокремлені її ознаки та особливості, визначено практичне значення та критерії визначення цих меж.

**Ключові слова:** держава, діяльність держави, межі втручання держави, сутність державної влади.

Анализируется категория границ вмешательства государства, определены её признаки и особенности, исследовано практическое значение, а также критерии определения этих границ.

**Ключевые слова:** государство, деятельность государства, границы вмешательства государства, сущность государственной власти.

The category of state interference threshold is being analysed, its features and peculiarities have been distinguished, practical significance and criteria for defining these thresholds have been determined.

**Keywords:** state, activity of the state, state interference threshold, essence of state authority.

Діяльність сучасної держави обумовлена низкою об'єктивних та суб'єктивних факторів. Суттєвого значення серед них має визначення меж її втручання в процес життєдіяльності суспільства. Доцільне обґрунтування цих меж забезпечує ефективну реалізацію функціонального призначення держави як засобу управління суспільством. В теоретико-правових роботах вітчизняних і зарубіжних вчених неодноразово робились спроби аналізу меж державного втручання. Однак дослідження цього питання не проводилось, що, на нашу думку, пов'язано з чіткою структурованістю юридичної науки, в межах якої розробка та дослідження здійснюється лише за предметною визначеністю, що і обумовлює відсутність наукового інтересу до проблеми. Певним чином категорія меж державного втручання була предметом наукового пошуку: В.В.Лазарєва [1, с. 39], О.В.Сурилова [2, с. 70], П.Є.Недбайла [3, с. 201], М.І.Козюбри [4, с. 13]. Серед сучасних українських вчених необхідно назвати О.І. Верника, П.В. Куфтирева, А.Д.Машкова, В.В.Самохвалова. Однак, в роботах згаданих вчених ця категорія досліджувалася лише в контексті з'ясування змісту і цілей діяльності держави, її окремих інститутів та органів. Встановлення змісту діяльності держави, визначення як власне її функцій, так і функцій її органів, надає змогу зрозуміти суть категорії «держава» і її призначення. Проте не аналізує явищ, що впливають на розвиток суспільства і держави. Адже вся соціальна, політична, державна і правова практика багато у чому залежить від того як усвідомлені, визначені та встановлені межі державного втручання. Чим точніше й обґрунтованіше вони будуть встановлюватись, тим більше соціально-політична і державно-правова практики будуть адекватними реальним потребам суспільства, забезпечать той соціальний ефект діяльності держави, який від неї очікується та відповідає завданням, що перед нею постають.

Від теоретичного вирішення і практичної реалізації проблеми меж державного втручання залежить, в першу чергу, статус окремого суб'єкта суспільних відносин. Підтримує цю точку зору В.Шпилюк, який вважає, що "всі політичні доктрини виходять з інтересів людини, її

свободи як пріоритетної цінності. Принципове розмежування здійснюється стосовно тлумачення ролі держави в забезпеченні свободи індивідів та реалізації їх інтересів, співвідношення моралі і політики. Залежно від переваг та ціннісного пріоритету однієї з цих категорій, теоретично обґрунтовується певний тип політичного режиму та інших суттєвих характеристик політичного життя. Саме це дає змогу розглядати проблему як "основне питання політичної філософії" [5, с. 191]. Оскільки багато у чому відповідь на ці "основні питання політичної філософії" залежать від розуміння меж державного втручання, то ці проблеми повинні розглядатися як одне із основних питань теорії держави і права.

Метою цієї публікації є аналіз меж державного втручання на теоретико-практичному рівні; виокремлення факторів, що впливають на процес їх визначення; з'ясування природи і значення категорії меж державного втручання; характеристика їх об'єкта та суб'єкта, а також ступеню визначення меж.

Оскільки в сучасних умовах гостра теоретична дискусія щодо співвідношення державного втручання і самоврядування все більше набуває практичного характеру, проблема меж державного втручання є надзвичайно актуальною. Оскільки категорії і правові явища "державне втручання" та "самоврядування" є парними, взаємозалежними і взаємообумовленими, то правильне визначення меж державного втручання надає можливість встановити питання, що належать до площини самоврядування [6, с. 6]. Інакше кажучи, встановлюючи межі втручання держави ми і визначаємо те коло питань, в яке держава не втручається, а це дає змогу більш чітко і зрозуміло визначити юрисдикцію самоврядування. Теоретичне встановлення статусу і відповідних механізмів його реалізації ще не означає створення ефективно функціонуючої державної її організації, але осмислення та легальне закріплення меж державного втручання є обов'язковим етапом створення оптимального співвідношення державного втручання і самоврядування. Причому суспільство, яке орієнтується на раціоналізм як основну підставу діяльності є першим етапом [6, с.7].

Дуже близькою до проблеми меж державного втручання є проблематика, що торкається методів здійснення державою власних повноважень та функцій. Ця проблематика в цілому може бути зведена до методів реалізації державної влади. Якщо у процесі визначення меж державного втручання ми відводимо державі лише правоохоронну роль у соціальному житті, то зрозуміло, що в такому випадку коло методів, за допомогою яких держава буде вирішувати покладені на неї завдання, буде досить обмеженим. Характер цих методів буде менш різноманітний, ніж у випадках, коли держава буде наділена іншими функціями та повноваженнями. Чим ширшим є коло питань, у які втручається держава, тим різноманітнішими є методи державного втручання. Інакше кажучи, чим ширшим є поле державної діяльності, окреслене межами державного втручання, тим складнішою і різноманітнішою є система методів, які повинні бути в розпорядженні держави, тим більшим є коло повноважень, які вона повинна мати. Зазначене обумовлює правомірність висновку про те, що залежно від визначення меж державного втручання, тобто державних повноважень і функцій буде реально сформований чи трансформований механізм держави. Більше того, конкретна змістовна характеристика цих інститутів багато у чому залежатиме від рівня встановлених, сформованих та наданих повноважень і обов'язків держави. Вирішення цього питання безпосередньо залежить саме від меж державного втручання: чим вони ширші, тим розгалуженіше і складніше стає система реалізації державної влади. На підставі зазначеного можливо стверджувати, що фактично від вирішення проблеми меж державного втручання буде залежати визначення і кола функцій держави та їх конкретний зміст.

Викладене вище слугує підставою для твердження про те, що проблема меж державного втручання прямо чи побічно впливає на підходи до аналізу і теоретичні висновки стосовно головних питань теорії держави і права. Однак тут важливо розуміти, що проблема меж державного втручання має не лише теоретичну площину і значення, але й багато у чому визначає державно-правову практику, яка реалізується в тому чи іншому соціумі. Звідси проблема меж державного втручання є актуальним питанням, що впливає на соціальну дійсність у цілому, при цьому такий вплив має безпосередній характер. Все сказане підтверджує, що: 1) межі державного втручання — одна з центральних і ключових проблем соціально-політичних, юридичних наук (конституційного права, політології, політичної філософії тощо) і, насамперед, теорії держави і права; 2) незважаючи на свою важливість, проблема меж державного втручання мало вивчена в теорії держави і права, а в галузевих юридичних науках вона практично не вивчалась.

Перш ніж з'ясувати природу і значення категорії меж державного втручання, потрібно обґрунтувати визначення самого цього поняття. Поняття «межа», що є родовим, вживається до явищ, які можливо уявити у чітких або нечітких, але завжди конкретних одиницях, параметрах чи характеристиках. При цьому не завжди вони повинні бути однорідними й одноплановими. Вони пов'язані і залежать перш за все від самого явища, що досліджується, а також способу, що застосовується в процесі дослідження. Говорячи ж про межі державного втручання ми фактично визначасмо граничні характеристики діяльності держави, її потенційні можливості впливу на життя суспільства, соціальних груп чи окремого індивіда. В цьому аспекті практичне значення має характеристика меж з точки зору їх визначеності. На нашу думку, межі явищ можливо диференціювати за ступенем визначеності, на:

1) абсолютно визначені, що мають місце у випадках чіткої вказівки на верхній та нижній рівень відпо-

відної характеристики явища (точно вказана максимальна вага, мінімальна швидкість тощо);

2) відносно визначені, де максимальні і мінімальні рівні визначені нечітко;

3) невизначені, де рівні і значення відповідної характеристики явища хоча і теоретично встановлені, однак на практиці визначаються суб'єктом відповідно до внутрішнього розуміння ситуації (особа має право вживати всіх заходів для захисту свого життя і здоров'я в межах, що відповідають ситуації).

Межі державного втручання відрізняються від інших видів меж саме через особливості об'єкта втручання межі якого характеризують, тобто держави. Виходячи з того, що держава - це соціальний інститут, межі державного втручання повинні формуватися і виявлятися в соціально-політичній сфері. Інакше кажучи, вони носять соціальний характер, оскільки безпосередньо пов'язані із соціальними явищами. При цьому вони пов'язані з діяльністю держави і її структурних елементів та багато у чому обумовлені самовизначенням останніх у системі взаємозв'язків "суспільство-держава". Отже, відмінною рисою меж державного втручання є їх соціальний характер.

Зважаючи на те, що специфічною особливістю держави як учасника суспільних відносин є наявність у його розпорядженні специфічних функцій, форм і інститутів якими, як правило, не володіють інші соціальні суб'єкти (армія, податки, право на легальне насильство тощо), варто розуміти, що межі державного втручання формуються разом з реалізацією (можливою чи потенційною) цих функцій форм та інститутів. Це засвідчує правомірність висновку про те, що межі державного втручання є результатом системи суспільних відносин, одним із суб'єктів яких обов'язково є держава. Виходячи з того, що суспільні відносини фактично формують буття, під межами державного втручання можна розуміти граничні характеристики прояву держави (її окремих інститутів) у бутті суспільства.

Використання слова «межа» у понятті меж державного втручання, на нашу думку, обумовлює іншу проблему — проблему неоднозначного, поліваріантного розуміння цієї категорії. Проблема полягає у тому, що, з одного боку, у процесі використання цього родового поняття завжди існує загроза його застосування без урахування специфіки суб'єкта судження, тобто в побутовому, в одному з найбільш вживаних значенні, а з іншого боку - очевидна небезпека наповнити даний термін деяким своїм змістом, досить відмінним від загальноновизнаного чи загальноновживаного. В обох випадках це може призвести до негативних наслідків як для адекватного аналізу на рівні наукової дефініції чи поняття даного явища, так і для чіткого розуміння точки зору того, хто використовує дане поняття [7, с. 49]. З цього погляду, межі державного втручання можуть бути усвідомлені в рамках двох принципово різних відходів: об'єктивістського і суб'єктивістського.

У межах об'єктивістського підходу виникнення меж державного втручання пов'язуються з об'єктивно існуючими перешкодами й обмеженнями, що виникають та існують у системах відносин "держава — соціальний суб'єкт" і "суспільство — держава — оточуюче середовище" не з власної волі і свідомості сторін цих відносин, взаємодій. Розглядаючи проблему меж державного втручання у першу чергу повинні досліджуватися ті моменти, що впливають на соціальну дійсність і не залежать від волі держави й інших соціальних суб'єктів і які ці соціальні суб'єкти не можуть змінювати у принципі. На нашу думку, у рамках підходу до розуміння меж державного втручання в об'єктивістському аспекті досить важко дати цілісне розуміння механізмів їх виникнення, оскільки неможливо чітко визначити всі об'єктивні

закони та закономірності розвитку держави, крім того стає не зрозумілим як бути з тими обмеженнями в діяльності держави, що встановлені суб'єктивним способом (наприклад, конституційно закріплена заборона втручання в особисте життя людини). За такого підходу межі державного втручання розподіляються на два види: 1) власне межі державного втручання тобто обмеження, що впливають з об'єктивно існуючих закономірностей розвитку суспільства, природи, людини і т.п. і 2) акти самообмеження держави, тобто встановлені волевиявом шляхом.

Більш правильним, на нашу думку, є суб'єктивістський підхід за якого межі державного втручання будуть пов'язуватися з відповідними формами саморозуміння суспільством і державою самих себе і своїх можливостей. Саме у процесі самосприйняття, самооцінки і будуть формуватися уявлення про межі державного втручання, у тому числі в контексті існуючих знань про закономірності і закони розвитку суспільства, його інститутів. У межах суб'єктивістського підходу межі державного втручання будуть сприймати як явище, що формується в результаті введення або визнання істинності окремих положень, що усвідомлюються суб'єктом пізнання як такі у даному конкретному суспільстві і в конкретний момент і визначений момент. В залежності від того, наскільки адекватно відбувається процес самооцінки, буде залежати ефективність і сама можливість реалізації державою взятих на себе повноважень, функцій, що сформовані саме виходячи з уявлення про межі державного втручання.

Саме на підставі суб'єктивістського підходу до розуміння меж державного втручання, можемо дати їх загальне визначення. Під межею державного втручання варто розуміти гранично-можливі прояви (включаючи потенційні можливості й обмеження) держави (в тому числі обсяг діяльності окремих її органів) в соціальному бутті, які встановлюються в результаті самоідентифікації і самосприйняття суспільством і державою (її окремими інститутами) існуючих суспільних відносин і зовнішніх зв'язків у системі "суспільство ~ держава - зовнішнє середовище". Запропоноване формулювання дає змогу визначити ряд ознак меж державного втручання. Вони:

- 1) є засобом визначення максимального і мінімального рівня реалізації державою її функцій і повноважень;
- 2) забезпечують просторову і часову визначеність втручання;
- 3) підкреслюють поліспрямованість втручання держави (відносини держава-суспільство, держава-індивід, держава – зовнішнє середовище);
- 4) здійснюються на підставі об'єктивних законів, однак з врахуванням суб'єктивного їх розуміння;
- 5) враховують визначення як безпосередньо державного втручання, так і впливу окремих її органів;
- 6) з одного боку визначають безпосередньо державний вплив на суспільство, а з іншого – створюють умови для діяльності інститутів самоврядування;
- 7) надають можливість встановити рівень розвитку демократичних інститутів та громадянського суспільства, в межах яких діє держава.

На підставі зробленого аналізу, на нашу думку, логічним є висновок про надзвичайну складність і неоднозначність категорії меж державного втручання, що в свою чергу зумовлене складністю відносин «державо-суспільство». Адже суспільство на певному етапі свого розвитку неминує приходити до необхідності забезпечення порядку і усталеності суспільних відносин, що повторюються. Існує два діаметрально протилежних підходи до регуляції втручання держави в суспільні відносини. Перший з них базується на концепції "держави нічного сторожа", відповідно до якої держава повинна

регулювати (скоріше навіть охороняти) лише найважливіші, найбільш значимі відносини, не втручаючись у абсолютну більшість відносин між людьми.

Прихильники іншого підходу вважають, що більша частина відносин між людьми потребує державного втручання, у зв'язку з чим пропонується шляхом прийняття відповідних правових актів надавати правової форми новим відносинам, що виникають у суспільстві і забезпечувати їх за допомогою державного втручання. Тим часом подібна практика може призвести до дріб'язкової опіки державними органами усієї життєдіяльності громадян, зобов'язаних звіряти своє життя, вчинки з усе новими, поряд з якими з'являється значна кількість бюрократизованих рішень, що ретельно регламентують кожен крок людини. Однак держава є лише суб'єктом суспільних відносин, який хоч і наділений владними повноваженнями реалізує свої права і виконує обов'язки на підставі єдиних для всіх суб'єктів правових норм. Тому, на нашу думку, необхідно здійснювати аналіз категорії меж державного втручання у контексті меж правового впливу. Право є найефективнішим засобом регламентації процесу самоорганізації суспільства; воно виступає як організуючий фактор щодо самої держави, дозволяє встановити відносно постійні правові та організаційні основи її функціонування, визначити найраціональніші форми здійснення державного втручання, регламентувати компетенцію державних органів.

Право є основним, але не єдиним засобом, за допомогою якого держава і суспільство вирішують свої завдання. Політичне, економічне і духовне життя людей регламентується комплексом соціальних норм, причому предмет правового впливу може співпадати з предметом впливу інших правил, але може і відокремлюватися. У тому й іншому випадку актуально хоча б теоретично визначити зовнішні і внутрішні межі правового простору.

У зв'язку з цим виникає питання про ті межі державного втручання, за якими або недоцільне, або взагалі неможливе правове регулювання суспільних відносин. Необхідно мати на увазі, що завжди є частина суспільних відносин, життєвих ситуацій і обставин, які, знаходячись у сфері правового регулювання, не регламентовані нормами права або, навпаки, передбачені нормами, але виходять за межі правової сфери.

На нашу думку, критерії визначення меж державного втручання та правового регулювання варто шукати в самому характері суспільних відносин. У одних випадках за певних політико-економічних обставин може спостерігатися розширення меж правового регулювання, в інших - звуження державно-правової сфери. На основі викладеного, межі державного втручання, у тому числі правового, можуть бути розглянуті з двох сторін: в якості можливості і необхідності. Саме вони і визначають верхню (зовнішню межу) і нижню (внутрішню межу) [8, с. 371].

Верхня риска правового регулювання є межею можливого. Відношення, що знаходяться за нею, с межами досяжного державною владою і регулюються неправовими нормами. До них можливо віднести природні фактори, що регулюються законами природи, залежать від географічних, екологічних та інших умов. За межами правового регулювання знаходяться і деякі закономірності суспільного розвитку (рівень економіки, конкретні соціально-демографічні, політичні й інші умови). «Верхня» межа, крім того, визначається факторами культури, куди можна віднести рівень культурного розвитку суспільства, його мораль, моральність, національні, релігійні й інші звичаї і традиції. Останнім часом особлива увага приділяється особистісним факторам, до яких можна віднести невід'ємні природні права і свободи людини, зокрема право на

життя, здоров'я, особисту свободу тощо. Вони також є бар'єром, за яким недоцільна регулююча діяльність держави. Водночас практика свідчить про те, що держава час від часу намагається робити спроби "перейти" ці межі, поставити у правові рамки об'єктивні процеси розвитку природи, суспільства, зареґламентувати життя людини, обмежити її права, що призводить до негативних наслідків.

"Нижня" межа (необхідність втручання) визначається ступенем важливості для держави і суспільства тих або інших суспільних відносин. Загальновідомо, що більша частина відносин, які виникають у реальному житті між людьми, не охоплена правовим регулюванням [8, с 373]. Часом їх значимість для суспільства зростає з приватних вони стають загальними, істотними, що значно впливають на взаємовідносини людей. У цьому випадку держава може розширити межі правового регулювання.

Разом з тим не потребують державного втручання ті суспільні відносини, ефективність яких підтримується шляхом саморегулювання без втручання держави, бажаний порядок зберігається за допомогою впливу норм моралі, звичаїв та інших неправових регуляторів. Ці відношення також перебувають за межами "нижньої" межі правового регулювання.

Держава постійно відчуває спокусу переступити "нижні" межі сфери правового регулювання, охопити якомога більшу кількість відношень, що виникають у повсякденному житті людей. Ця тенденція небезпечна надмірною зареґульованістю, встановленням "поліцейського" порядку в державі. Вона ще більш зростає у зв'язку з прагненням визначати сферу правового регулювання за допомогою підзаконних актів. Те, що опосередковано законом не завжди може регулюватися іншими актами.

Проблема ускладнюється ще і тим, що підзаконними актами намагаються заповнити прогалини у праві. Зважаючи, що сфера правового регулювання є сукупністю суспільних відносин, що можуть і, з точки зору сучасних завдань держави, повинні бути піддані або вже піддані правовій регламентації, прогалини у праві означають відсутність (повну або часткову) норм у відношенні тих фактів, які знаходяться у сфері нормативного правового регулювання.

У зв'язку з цим доцільно в деяких законопроектах чітко встановлювати межі, у яких можуть прийматися підзаконні нормативні акти. Варто мати на увазі, що порушення державою меж, кордонів правового регулювання, нехай навіть з самих добрих намірів, приводить кінець-кінцем до порушення еквівалентного характеру відношень, рівності їх учасників і не може бути виправдано.

Підсумовуючи сказане вище, межі державного втручання є складною правовою категорією, що має певні особливості: а) межі державного втручання є граничними можливості прояву держави у суспільних відносинах, що багато у чому визначені його просторово-тимчасовими рамками; б) розмір втручання держави та її інститутів у життя суспільства не може бути перевищеним з їх боку; в) розвиток всіх демократичних інститутів та громадянського суспільства в цілому залежить від встановлення чітких меж державного втручання; г) межі державного втручання нерозривно пов'язані з межами правового впливу, як держава тісно пов'язана з правом, що забезпечує її функціонування як нормативного інституційного утворення; д) чим точніше й обґрунтованіше межі втручання держави будуть встановлюватись, тим більше соціально-політична і державно-правова практики будуть адекватними реальним потребам суспільства.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Теория государства и права/ под. ред.. В.В. Лазарева. – М., 1996. – 456с.
2. Сурилов А.В. Теория государства и права. – Одесса, 1989. – 402с.
3. Советские социалистические правовые нормы. – Львов, 1959. – 516с.
4. Козюбра М.І. Державна влада: межі здійснення та форма організації (політико-правові аспекти) // Українське право. – 1(2).- 1995. – 66с.
5. Політологія/ За ред.. О.Семківа. – Львів: Сіт, 1993. – 498с.
6. Межі державної влади (монографічне дослідження. – К.:Укр. Центр духовної культури, 2001. – 216с.
7. Гусев С.С., Тульчинский Г.Л. Проблема понимания в философии. – М., 1985. – 317с.
8. Горобець В.Д. Пределы правового регулирования и деятельности государства: В кн.. Теория права и государства/ под. ред.. В.В. Лазарева. – М.: Новый Юрист, 1997. – 570с.