

Т. М. МІЛОВА

Тетяна Миколаївна Мілова, кандидат юридичних наук, доцент Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка

ДУХОВНО-МОРАЛЬНІ ТА ІДЕОЛОГІЧНІ ВІДНОСИНИ ЯК ПРЕДМЕТ КОНСТИТУЦІЙНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Прийняття Конституції України і формування на її основі конституційного законодавства зумовили увесь подальший процес державного будівництва, який перейшов на якісно новий правовий рівень, і встановили вектор руху до соціально-політичного ідеалу – демократичної, соціальної, правової держави, в якій людина визнається найвищою соціальною цінністю. Конституція чітко позначила фундаментальні цінності у сфері держави і права: непорушність прав і свобод людини і громадянина, політичне багатоманіття, демократичні основи державного устрою, розподіл влади, верховенство права та інші основоположні інститути конституційного ладу України, серед яких його духовно-моральні та ідеологічні засади.

Слід визнати, що серед усіх конституційних основ проблемам духовного життя суспільства приділяється найменше уваги. У сучасній науці конституційного права проблема духовної системи основ конституційного ладу є однією із маловивчених. Яскравим прикладом тому є підручники з конституційного права України, у яких у переважній більшості лише називаються деякі інститути цієї системи, а то й зовсім не згадується про них.

Культурні (духовні) відносини як один з елементів основ суспільного ладу України у своїх працях згадували такі вітчизняні вчені: А. З. Георгіца, В. Ф. Погорілко, Б. М. Свирський, Ю. М. Тодика, В. Л. Федоренко, О. Ф. Фрицький та інші. Певному аналізу були піддані означені відносини при дослідженнях культурних прав і свобод людини і громадянина у працях А. М. Колодія, С. Л. Лисенкова, М. П. Орзіха, П. М. Рабіновича, Н. Г. Шукліної, І. О. Шумака та ін.

На крок вперед у розробці означеної проблеми стоять зарубіжні дослідники. Це, зокрема, праці таких російських вчених, як: В. Д. Бакулова, В. Л. Беніна, О. К. Биктасова, М. В. Десяткіної, Р. В. Енгибаряна, Е. В. Тадевосяна, О. Б. Турсункулова. Однак питання духовно-моральних та ідеологічних відносин як предмета конституційного регулювання на вітчизняному рівні розглянуто лише фрагментарно.

Мета запропонованої наукової статті полягає у проведенні аналізу наукових праць та чинного законодавства щодо місця та ролі конституційно-правових відносин, що виникають між людьми, громадськими об'єднаннями та іншими асоціаціями громадян з державою і суспільством, державою і суспільством з приводу культури і духовних благ у предметі конституційного регулювання.

У сучасних умовах економічної, політичної і духовно-моральної кризи усе більш усвідомленим стає значення духовних чинників для досягнення соціальної, економічної і політичної стабільності в державі. Актуальним стає вивчення взаємозв'язків інститутів духовної системи (ідеології, релігії, освіти, науки, культури та ін.) як між собою, так і з іншими елементами основ конституційного ладу.

Водночас, духовно-моральні відносини також є досить істотним предметом конституційного регулювання, оскільки духовність і моральність виступають важливими чинниками суспільного розвитку. Так, найбільша увага в конституціях демократичних країн в цій сфері приділяється питанням системи освіти, забезпечення свободи світогляду і різноманіття ідеологічних та інших поглядів, ставлення держави до релігії, науки, культури тощо. У деяких конституціях цим проблемам взагалі присвячені спеціальні розділи (глави). Так, у Конституції Португалії, окрім цілого ряду інших статей з цих проблем, спеціально виділяється глава «Права і обов'язки в області культури»; у Конституції Греції – розділ «Відносини церкви і держави»; у Конституції Швеції – «Акт про свободу друку» і «Основний закон про свободу висловлювань» та ін. Але у більшості випадків більш менш розгорнуте конституційне регулювання основ духовного життя суспільства пов'язується з визначенням прав та свобод людини і громадянина. Серед конституцій західноєвропейських країн порівняно детальним висвітленням цих питань відрізняються конституції Іспанії, Португалії, Греції, Нідерландів, Ірландії та ін¹.

У процесі вивчення сутнісних і змістовних аспектів духовно-моральних та ідеологічних відносин як предмета основ конституційного ладу слід особливу увагу приділити характеристиці цих понять.

Так, термін «ідеологія» був введений у науковий обіг французьким мислителем початку XIX ст. А. Л. К. Дестют де Трасі. Будучи послідовником сенсуалістичної гносеології Дж. Локка, він ввів цей термін для позначення вчення про ідеї, що розумілося ним як вчення про загальні закономірності походження ідей зі змісту чуттєвого досвіду. Це вчення повинне було виступати основними принципами для керівництва як в науці, так і в соціальному житті. Тому А. Л. К. Дестют де Трасі вбачав у ідеології систему знань першооснов моралі, політики, права².

З точки зору сучасної соціальної філософії ідеологія є системою ідей і теорій, цінностей та норм, ідеалів і директив дії. Вона сприяє закріпленню або усуненню існуючих громадських стосунків. За своїм теоретич-

ним змістом ідеологія є сукупністю правових, політичних, моральних, естетичних та інших ідей, що відбивають в кінцевому результаті економічні відносини суспільства з позицій певного суспільного класу³.

Таким чином, ідеологія не виникає з повсякденної діяльності людей, на базі тих або інших життєвих ситуацій. Передусім вона створюється мислителями, ідеологами, політиками. Будучи систематизованою і теоретично обґрунтованою, ідеологія належить до вищого рівня суспільної свідомості, являючи собою духовним вираження інтересів певних соціальних груп.

Оскільки ідеологічні концепції є духовним вираженням певних соціальних інтересів, вони справляють вплив на діяльність людей і можуть ставати важливим чинником історичного розвитку. Відомо, що ідеологія французьких просвітників XVIII ст. в період Великої французької революції зіграла величезну роль в об'єднанні третього стану, що виступив проти феодалізму і абсолютизму.

Слід зазначити, що для сучасного демократичного суспільства характерний широкий спектр різних типів ідеологій, починаючи з украй реакційних (неофашизм, расизм), неоконсервативних та ліберальних і закінчуючи лівим екстремізмом. Деякі з екстремістських ідеологічних концепцій правого або лівого толку давно вже являють собою серйозну небезпеку для нормального існування окремих країн і навіть усього людства.

Функціонування ідеологічних, економічних і політичних відносин на принципах багатоманітності є особливістю сучасного суспільства, що базується на безумовному визнанні демократії і свободи як фундаментальних гуманітарних цінностей. У зв'язку з цим положення ст. 15 Конституції України сформульовані згідно з нормами міжнародного права, відповідають стандартам, що закладені в основоположних міжнародно-правових документах з питань політичної співпраці.

У цьому аспекті діюча Конституція України абсолютно по-новому визначила конституційні основи духовного життя суспільства і держави, проголосивши насамперед визнання ідеологічної багатоманітності. Якщо раніше в конституціях 1919, 1929, 1937 і 1978 рр. досить жорстко закріплювалася ідейно-політична єдність суспільства на основі ідеології марксизму-ленінізму як ідеології робочого класу, то нині йдеться про те, що жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова (ч. 1 і 2 ст. 15).

Відомий російський філософ М. О. Бердяєв подібне положення пояснив таким чином: "В стихії більшовицької революції та в її твореннях ще більше, ніж в руйнуваннях, я дуже скоро відчув небезпеку, якій піддається духовна культура. Революція не щадила творців духовної культури, відносилася підозріло і вороже до духовних цінностей. Цікаво, що коли треба було зареєструвати Всеросійський союз письменників, то не виявилось такої галузі праці, до якої можна було б зарахувати працю письменника. Союз письменників був зареєстрований по категорії друкарських робітників... Світогляд, під символікою якого протікала революція, не лише не визнавав існування духу і духовної активності, але й розглядав дух як перешкоду для здійснення комуністичного ладу, як контрреволюцію».

Прикладом тому виступають положення ст. 125 Конституції СРСР 1936 р., яка надавала громадянам політичні права і свободи (свобода слова, свобода друку і т. д.) лише «цілях зміцнення соціалістичного ладу» Це означало, що використання даних прав з іншою метою, наприклад критики соціалістичного ладу і його ідеології, заборонялося.

Найвідвертіше ідеологія марксизму була оголошена офіційною, державною в Конституції СРСР 1977 року. Вже в преамбулі цієї Конституції встановлювалося, що в СРСР склалася «ідейна єдність радянського суспільства», що радянське суспільство – це суспільство високої ідейності, що радянський народ керується ідеями наукового комунізму. А ст. 6 встановлювала, що керівною і направляючою силою радянського суспільства, ядром його політичної системи, державних і громадських організацій є Комуністична партія Радянського Союзу, що існує для народу і покликана служити народу. «Озброєна марксистсько-ленінським вченням, Комуністична партія, – вказувалося в цій статті, – визначає генеральну перспективу розвитку суспільства, лінію внутрішньої і зовнішньої політики СРСР, керує великою творчою діяльністю радянського народу, надає планомірний, науково обґрунтований характер його боротьбі за перемогу комунізму» Наслідуючи цю ідеологічну установку, досить показово виступала ч. 2 ст. 6 Основного Закону УРСР 1978 р., яка, дослівно сприйнявши зміст відповідних положень загальносоюзної Конституції, чітко визначала суть ідеологічних засад радянської держави і суспільства.

Навіть після виключення з Конституції 1977 р. статті, що передбачає керівну і спрямовуючу роль КПРС в суспільстві, в цій Конституції (ст. 47) були збережені статті, що гарантували громадянам СРСР свободу наукової, технічної і художньої творчості лише «Відповідно до цілей комуністичного будівництва» а політичні права і свободи – «в цілях зміцнення та розвитку соціалістичного ладу» Ст. 50).

Конституції СРСР 1977 р. і України 1978 р., закріплюючи соціально-політичну та ідейну єдність радянського суспільства, підкреслювали, що радянський народ керується «ідеями наукового комунізму». В умовах ідейно-політичного монізму державі було значно легше виконувати свої завдання і функції. Вона не стикалася з організованою опозицією, не було потрібне проведення виборів на альтернативній основі, не було проблем з пресою тощо.

Саме у таких «привільних» ідеологічних умовах функціонувала радянська політична система. У цьому зв'язку важко не погодитися з думкою російського дослідника О. Б. Турсункулова про те, що з метою стабільного розвитку державно-правового простору функціонуючі політичні й правові інститути не лише повинні відповідати загальнонаціональним цілям і завданням, що вирішуються, але й мати духовно-моральну і соціокультурну обґрунтованість та виправданість⁴.

Слід зазначити, що в демократичній, правовій державі конституційне регулювання духовно-моральних та ідеологічних відносин є мінімальним за своєю суттю. Інакше бути просто не може. Безумовно, організація

і діяльність органів державної влади, окремих державних інститутів повинна регулюватися нормами Конституції досить повно і детально, що лише допомагає зробити їх діяльність ефективнішою. Водночас при детальнішому підході до конституційної регламентації питань духовно-морального і ідеологічного характеру можливий прямо протилежний результат, а саме: дестабілізація суспільства, утиск прав та свобод людини і громадянина в духовній сфері, національно-культурні заворушення і тому подібне, що вже мало місце в історії української держави в XX столітті. Тому в цьому питанні необхідно знайти баланс між конституційною регламентацією основ духовно-моральних та ідеологічних відносин і повнотою їх реалізації в правовій демократичній державі.

Разом з державною дією на духовну сферу необхідно враховувати і зворотну тенденцію, що припускає вплив відповідних інститутів громадянського суспільства як суб'єктів політико-правової системи на процеси державного управління. Так, наприклад, релігійні конфесії, політичні партії і рухи, громадські організації і об'єднання, трудові колективи і т. п. чинять як безпосередню, так і опосередковану дію на політику, що проводиться державою, на управління суспільством в цілому.

Причому провідниками різних корпоративних (а іноді й приватних) інтересів виступають не лише такі традиційні інститути демократії, як вибори, референдум, участь представників у правотворчій і контрольно-наглядовій діяльності, але і інститут лобі, пов'язаний з чиненням «тиску знизу», здійснюваний з боку різного роду корпорацій щодо офіційної державної влади з метою забезпечення пріоритету в галузі правотворчої та правозастосовної діяльності вузькокорпоративних інтересів⁵.

Підсумовуючи наведене вище слід зазначити, що на сьогодні питання духовних (культурних) та ідеологічних відносин як предмета конституційного регулювання є дуже актуальним та мало дослідженим, що свідчить про необхідність проведення комплексних наукових досліджень із цього питання.

Духовне життя суспільства складається з багатьох елементів, з різних відносин, в основі яких зазвичай знаходяться матеріалізовані предмети: пам'ятники, витвори мистецтва, книги, ікони і т.д. Предметом же конституційно-правового регулювання є конституційно-правові відносини, що виникають між людьми, громадськими об'єднаннями та іншими асоціаціями громадян з державою і суспільством, державою і суспільством з приводу культури і духовних благ.

Зауважимо, що взаємовідносини між державою та духовною (культурною) сферою відбуваються постійно та реалізуються в обох напрямках, тобто разом з державною дією на духовну (культурну) та ідеологічну сферу здійснюється суттєвий вплив відповідних інститутів громадянського суспільства як суб'єктів політико-правової системи на процеси державного управління.

Досліджуючи вітчизняну історію та зарубіжний досвід конституційного закріплення основ духовного (культурного) життя суспільства, логічним є висновок про те, що сучасна демократична, правова держава закріплює принцип ідеологічної багатоманітності, за якого можливе лише мінімальне за своєю суттю та достатнє для ефективної реалізації конституційне регулювання духовних та ідеологічних відносин.

Зауважимо, що при детальнішому підході до сучасної конституційної регламентації питань духовного та ідеологічного характеру можливі вкрай негативні наслідки.

Виходячи з актуальності цієї проблематики, в ході подальших досліджень проблем духовного (культурного) та ідеологічного виміру основ конституційного ладу України необхідно звернути особливу увагу на такі питання, як конституційно-правовий зміст і структура духовно-моральних та ідеологічних засад конституційного ладу і, особливо, відносини і взаємозв'язок держави і освіти, держави і науки, держави і культури, держави і релігії, конституційні основи культурної та ідеологічної безпеки тощо.

¹ *Енгибарян Р. В. Тадевосян Э. В.* Конституционное право. Учебник для вузов. – М.: ЮРИСТ, 2000. – С. 72.

² *Бакулов В. Д.* Социокультурные метаморфозы утопизма. – Ростов-на-Дону: Изд-во Рост. ун-та. – 2003. – С. 122.

³ *Бенин В. Л., Десяткина М. В.* Учебное пособие по социальной философии. – Уфа: БГПУ, 1997 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gumer.info/bogoslov_Buks/Philos/Benin/index.php

⁴ *Турсункулов А. Б.* Национально-культурная легитимация и легализация институтов российской государственной власти: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 23.00.02 «Политические институты; Этнополитическая конфликтология; Национальные и политические процессы и технологии. – Ростов-на-Дону, 2006. – С. 3.

⁵ *Биктасов О. К.* Формально-юридические и духовно-нравственные основания взаимодействия общества и государства (историко-правовой и теоретико-аксиологический анализ): дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. – Санкт-Петербург, 2006. – С. 8.

Резюме

У статті проаналізовано роль і значення духовно-моральних та ідеологічних відносин як предмета конституційного регулювання, розкрито особливості конституційно-правового закріплення цих відносин у сучасній демократичній, правовій державі, а також характер взаємного впливу держави і духовно-моральної та ідеологічної сфер.

Ключові слова: предмет конституційного регулювання, основи конституційного ладу України, духовно-моральні відносини, ідеологічні відносини, ідеологія.

Резюме

В статье проанализированы роль и значение духовно-нравственных и идеологических отношений как предмета конституционного регулирования, раскрыты особенности конституционно-правового закрепления этих отношений в современном де-

мократическом, правовом государстве, а также характер взаимного влияния государства и духовно-нравственной и идеологической сфер.

Ключевые слова: предмет конституционного регулирования, основы конституционного строя Украины, духовно-нравственные отношения, идеологические отношения, идеология.

Summary

The article analyzes the role and importance of spiritual-ethical and ideological relations as the object of constitutional regulation; it discloses peculiarities of constitutional-judicial strengthening of these relations in a modern democratic and legal state as well as the nature of the mutual influence of the state, spiritual-ethical and ideological spheres.

Key words: the subject of constitutional regulation, fundamentals of the constitutional system of Ukraine, spiritual-ethical relations, ideological relations, ideological.

Отримано 2.11.2012

Г. В. ПАДАЛКО

Геннадій Вадимович Падалко, кандидат юридичних наук, доцент Юридичного факультету Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара

СПІВВІДНОШЕННЯ ЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ, ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА РЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОГНОЗ РОЗВИТКУ

Упровадження демократичних принципів в Україні супроводжується зміною парадигми функціонування інститутів публічної служби. Перехід до нової управлінської практики держави вимагає не тільки переорієнтації державно-суспільних відносин, що мають формуватися на засадах консенсусу та співробітництва, а й реформування інститутів служби в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, що потребує свого ґрунтового доктринального осмислення та наукового супроводу.

Дослідження політико-правових засад децентралізації публічної служби в контексті адміністративної, муніципальної та інших реформ в сучасній Україні є актуальним з огляду на особливості сучасного розвитку політичних інститутів та суспільних відносин у цілому. Визнаючи, що основне призначення публічної служби – задоволення публічних (суспільних і колективних) потреб людей через створювані владою органи, установи, підприємства й організації, а головним критерієм ефективності діяльності публічної служби є якість задоволення публічних потреб населення, можна констатувати, що існуюча в Україні система публічної служби залишається в цілому неефективною, внутрішньо суперечливою, незавершеною, громіздкою і відірваною від людей, внаслідок чого вона є гальмом у проведенні соціально-економічних та політичних реформ.

Світовий досвід свідчить про те, що для досягнення високого рівня суспільного розвитку потрібна сильна, динамічна, функціональна, збалансована система публічної служби, як результат вдало проведених реформ, і така концепція суспільно-політичних перетворень, що б об'єднувала б, а не роз'єднувала народ та була спрямована на поліпшення якості життя громадян. В історичному минулому України ідеологія суспільних реформ не лише не була реалізованою, а навіть зрозуміло сформульованою. Оскільки система організації влади не здатна реалізувати таке завдання, актуальною є проблема наукового обґрунтування ідеології сучасних реформаторських ініціатив у сфері місцевого самоврядування в Україні.

Для вітчизняної юридичної науки розробка проблем організації служби в органах місцевого самоврядування на сьогоднішньому етапі є значною мірою новим напрямом наукового пошуку, в ході якого слід враховувати його складність в умовах побудови демократичної і правової держави.

Проблеми служби в органах місцевого самоврядування розглядаються нині не лише вченими-конституціоналістами та муніципалістами, а й представниками науки державного управління, адміністративного, трудового, інших галузей права. Наведені в їхніх працях узагальнення, визначення, погляди на державну службу за радянської правової доктрини та в нових умовах, за нової ідеології розвитку службового права дають змогу більш повно і всебічно охарактеризувати сутність та зміст муніципально-службових відносин, показати їх особливості, розвиток наукових поглядів на публічну службу та такий її різновид, як служба в органах місцевого самоврядування, законодавство у цій сфері діяльності.

Окремі питання проблематики публічної служби тією чи іншою мірою досліджували у своїх працях В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Д. М. Бахрах, К. С. Бельський, Л. Р. Біла-Тіунова, Ю. П. Битяк, Б. М. Габрічідзе, І. О. Каргузова, С. В. Ківалов, А. В. Кірмач, В. Л. Коваленко, І. Б. Коліушко, В. К. Колпа-