

УДК 321.015: 316.752

ЦІННІСНІ ОСНОВИ ДОКТРИНИ СУБСИДІАРНОСТІ В ЄВРОПЕЙСЬКІЙ СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНІЙ ДУМЦІ

Панченко Тетяна Василівна - кандидат політичних наук, доцент кафедри політичної соціології соціологічного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

У статті здійснена спроба окреслення ціннісних основ доктрини субсидіарності на основі аналізу вчень Аристотеля, Фоми Аквінського, Й. Альтузіуса, Дж. Локка, Ш. Монтеск'є, В. фон Гумбольдта, а також соціальної доктрини католицької церкви. Відтворення еволюції розвитку ідеї субсидіарності, яка знаходить відбиття у працях перелічених мислителів та католицьких текстах, дозволяє виокремити наступні її ціннісні основи: людина, свобода, відповідальність, справедливість, соціалізація та загальне благо.

Ключові слова: субсидіарність, цінності, католицька соціальна доктрина.

В статье осуществлена попытка выделения ценностных основ доктрины субсидиарности на основе анализа учений Аристотеля, Фомы Аквинского, И. Альтузиуса, Дж. Локка, Ш. Монтескье, В. фон Гумбольдта, а также социальной доктрины католической церкви. Воссоздание эволюции развития идеи субсидиарности, которая находит отражение в трудах перечисленных мыслителей и текстах католицизма, позволяет выделить следующие ее ценностные основы: человек, свобода, ответственность, справедливость, социализация и общее благо.

Ключевые слова: субсидиарность, ценности, католическая социальная доктрина.

The article deals with the problem of selection of subsidiarity doctrine values on the basis of analysis of Aristotle', Tomas Aquinas', Althusius', J. Locke', Baron de Montesquieu', W. von Humboldt' ideas and also social doctrine of the Catholic church. The reconstruction of subsidiarity idea evolution, which reflected in works of the above-stated authors and catholic texts, allows to select such values of subsidiarity, as person, freedom, responsibility, justice, socialization and general blessing.

Key words: subsidiarity, values, catholic social doctrine.

Останні десятиріччя до ідеї, доктрини та принципу субсидіарності прикута увага європейської та світової наукової спільноти. Це зумовлено тією обставиною, що субсидіарність розглядається багатьма дослідниками як провідний принцип розбудови Європейського Союзу та ідея, що здатна наблизити ЄС до європейців. Разом з тим, чисельні інтерпретації принципу субсидіарності викликають досить неоднозначні оцінки життєздатності цієї ідеї та результативності даного принципу, який передусім слугує основою розподілу повноважень між загальноєвропейськими структурами та державами-членами ЄС, вимагаючи максимальної наближеності до громадян, максимальної можливості набуття досвіду та максимальної ефективності. Паралельні захоплення ідеєю субсидіарності та скепсис з приводу дієвості відповідного принципу підживлюють науковий інтерес до даної доктрини та її ціннісних основ, визначити які можливо у разі звернення до витоків ідеї субсидіарності та еволюції її розвитку.

Спроби дослідження еволюції ідеї субсидіарності здійснювались передусім західними дослідниками, які у своїх працях звертаючись до витоків субсидіарної доктрини намагались визначити її роль у майбутньому європейської будови. Зокрема, на особливу увагу заслуговують праці японського фахівця з європейського будівництва К. Ендо, німецького політичного філософа Г. Отфріда, американського правознавця В. Демонда, публікації норвежського політолога А. Фоллесдаля, німецького соціолога В. Брукса, а також російських дослідників С. Большакова, Г. Бікулової, С. Каракуляна та ін. Усі вони так чи інакше торкаються питання про ціннісні засади субсидіарності, але у своїх працях зосереджуються на інших аспектах, які стосуються чи то історії ідеї, чи то зв'язку субсидіарності з іншими принципами соціальної філософії, політики та права, чи то співставлення різних аспектів субсидіарності тощо. Таким чином, питання про ціннісні основи субсидіарності у світовій літературі висвітлено фрагментарно, а у вітчизняній - не висвітлено взагалі, хоча останнім часом до принципу субсидіарності все частіше звертаються вітчизняні політики та дослідники в контексті демократизації системи державного управління та місцевого самоврядування України.

Метою даною публікації є виявлення ціннісних основ субсидіарності через дослідження еволюції розвитку відповідної ідеї, доктрини та принципу.

Передусім зазначимо, що загально визнаним засновником ідеї субсидіарності є середньовічний німецький юрист та теоретик держави Йоганес Альтузіус (Althusius, на російську мову часто перекладають Альтузієв). Проте, оскільки його концепція субсидіарно організованого суспільства з'явилась в результаті переосмислення вчень Аристотеля та Фоми Аквінського, окремі дослідники (зокрема, Д. Дитрих [1], Ш. Миллон-Дельсоль [2], А. Фоллесдаль [3] та С. Большаков [4] та ін.) витоки доктрини субсидіарності пов'язують з їх роздумами про людину, суспільство та державу. Зокрема, Аристотель, критикуючи Платона за те, що той надмірну роль приділяє державі, головним у полісному житті вважає

громадянина як істоту політичну, оскільки він бере участь в управлінні, виробленні законів, що засновані на справедливості та націлені на загальне благо. Для досягнення своїх цілей окрема людина об'єднується з іншими людьми. Отже, суспільна ієрархія, за Аристотелем, будується знизу доверху: політична істота - політична сім'я - політична община - держава. Таким чином, Аристотель закладає ідейну передумову субсидіарності, вказуючи, що перш за все, саме людина як політична істота відчуває відповідальність за власні дії як перед самим собою, так і перед суспільством у цілому.

Концепцію Аристотеля про людину як політичну істоту розвиває Фома Аквінський (Томас Аквінат), який називає людину соціальною і політичною істотою, для якої найбільш природним є життя всередині соціальної спільноти. Як і Аристотель, Аквінат вважає, що уклад життя в державі, яка є витвором людського мистецтва, має бути справедливим й диктуватися нормами права і законами, котрі він поділяє на божі та природні. Як послідовнику Аристотеля та майбутньому ідейному натхненнику католицької соціальної доктрини, Фомі Аквінському Д. Дитрих та А. Фоллесдаль також приписують внесок у розвиток ідеї субсидіарності [1; 4]. Хоча ідеї середньовічного філософа про пріоритет держави та церкви як витворів божого порядку над особистою зацікавленістю природного порядку мають мало спільного з сучасними трактуваннями субсидіарності, можна сказати, що Аристотель та Аквінат, авторство яких щодо ідеї субсидіарності досить умовним, заклали основні ціннісні основи, які з часом були розвинуті доктриною субсидіарності та іншими доктринами минулого та сучасності. Це цінності людини (Аристотель), соціалізації (Фома Аквінський), відповідальності, справедливості та загального блага (Аристотель та Фома Аквінський).

Проте, нагадаємо, загально визнаним автором субсидіарної ідеї є Й. Альтузіус, який свою концепцію субсидіарно організованого суспільства представив у праці "Politica Methodice Digesta" (переклад різнився від прямого "Методично викладена політика" до осучасненого "Систематичний аналіз політики") (1603). Відправним пунктом політичної теорії Альтузіуса була не людина, а взаємозалежний устрій політичних спільнот. Розвиваючи логіку вчення Аквіната, Альтузіус вважав, що "жодна людина не самостійна", а тому вона не може жити комфортно, будучи ізольованою від суспільства. Ключову роль в теорії політики Альтузіуса відіграють консоціації - будь-які об'єднання людей від сім'ї до держави. На найнижчому рівні, згідно з Альтузіусом, знаходиться сім'я як приватна та природна консоціація; на наступному рівні - приватні та громадянські консоціації - коледжі, стани, корпорації, учасники яких пов'язані різними професійними і приватними інтересами; далі - суспільні консоціації - міста і провінції; на вищому рівні - універсальна консоціація - держава. Окрім того, Альтузіус допускав можливість існування ще одного найвищого рівня - конфедерації як функціонально і політично обмеженого об'єднання кількох держав.

Кожен вид консоціації, згідно з Альтузіусом, має власне цільове призначення. Процес об'єднання в консоціації та організованість наступного рівня має відбуватися субсидіарно, тобто доповнюючи: "Оскільки суспільні консоціації утворюються з приватних, вони повинні доповнювати, а не поглинати їх". [цит. за 6, с. 128-129]. Субсидіарний характер діяльності вищих рівней консоціацій відносно нижчих є нормою соціальної взаємодії в теорії Альтузіуса, що передбачає максимальну самостійність консоціації в реалізації власної активності та сприяє зростанню ефективності всієї системи. Ці роздуми про консоціативний суспільний устрій Альтузіуса з часом трансформувались у формулу, згідно з якою рішення мають прийматися на найнижчому рівні, що сьогодні є найбільш розповсюдженим трактуванням принципу субсидіарності.

Таким чином, субсидіарність у розумінні Альтузіуса являє собою певний баланс між автономією і солідарністю різнорівневих консоціацій, який досягається завдяки тому, що кожний рівень користується одночасно частиною автономії та виконує коло обов'язків, які накладаються на нього правом користатися тими чи іншими благами спільного життя в консоціації. Вона передбачає не лише зобов'язання правителів, що представляють державу як універсальну консоціацію, по відношенню до нижчих консоціацій, але й зобов'язання останніх діяти в інтересах підтримки загального соціального і політичного балансу. Вона вимагає солідарності у вирішенні справ, які безпосередньо не зачіпають сферу інтересів того чи іншого рівня системи, та досягнення консенсусу з усіх питань життєдіяльності суспільства.

В теорії Альтузіуса відбувається певна трансформація окремих цінностей, що були виокремлені з вчень Аристотеля та Фоми Аквінського. Зокрема, за Альтузіусом, спільнота цінніше за окрему людину, а солідарність цінніша за справедливість. Проте цінності відповідальності та суспільного блага залишаються такими ж значущими. Окрім того, з'являються нові ціннісні орієнтири, що відражають сутність субсидіарності - автономія, самостійність певної спільноти тощо.

Той же набір цінностей зазнає інших трансформацій у працях Дж. Локка, Ш.-Л. Монтеск'є, В. фон Гумбольдта, яких К. Ендо вважає засновниками розповсюдженого в наші дні лібертаріанського способу інтерпретації субсидіарності. Японський дослідник передусім апелює до думки Локка про те, що влада уряду має бути обмежена у тих випадках, коли люди можуть самі вирішити свої проблеми; до твердження Монтеск'є, що державні функції мають бути вторинними та допоміжними; до ідеї Гумбольдта, що держава не має втручатися, якщо люди мають засоби для досягнення своїх цілей [5].

Саме цим (лібертаріанським, а не альтузівським) трактуванням субсидіарності керувались автори конституцій США та Швейцарії. Зокрема, як стверджували батьки-засновники США у статтях "Федераліста",

Конституція США розроблялась таким чином, щоб залишити вирішення більшості питань в руках штатів. Федеральному уряду слід виконувати лише ті речі, з якими окремі штати не могли б ефективно впоратися самостійно [див. 7]. Аналогічні думки про шкоду централізації та користь самоорганізації висловлювали американські президенти Т. Джефферсон, А. Лінкольн, відомий французький дослідник А. де Токвіль, сучасний американський політолог В. Остром та ін. Усі вони об'єднують європейську традицію субсидіарності та американську традицію федералізму. Саме лібертаріанський спосіб інтерпретації субсидіарності, який цінність автономії людини та певних спільнот ставить понад усе, є основою негативної концепції субсидіарності, яка є домінуючою у європейській соціально-політичній думці. Негативна концепція (або трактовка) субсидіарності вимагає обмеження втручання вищої суспільної організації у справи нижчої, якщо остання здатна впоратися самостійно. В принципі, негативна концепція та лібертаріанська трактовка субсидіарності наближаються до загальнодемократичної вимоги обмеження влади та ліберального протесту проти втручання держави у особисті та суспільні справи.

Проте саме альтузівське розуміння субсидіарності стало основою для католицької соціальної доктрини, внесок якої у розвиток даної ідеї вважається визначним. Концепція Альтузіуса була сприйнята та розвинута католицизмом у критичний для церкви період реформації. Щоправда, оскільки католицька соціальна доктрина утверджується в часи, коли середньовічна Європа перетворюється на сучасний Захід (а, значить, особистість звільняється від сковуючих її солідарних, общинних зв'язків), автономія общини або певної спільноти у даній доктрині стає вторинною у порівнянні з автономією особи. Апологети католицизму звертаються до субсидіарності в контексті гармонізації інтересів приватної і суспільної сфер життя, людини і суспільства, суспільства і держави. Цей аспект субсидіарності в літературі визначений як нетериторіальна або горизонтальна субсидіарність [5], що виходить із органічного сполучення індивідуальних і колективних начал суспільних відносин, передбачає свободу і відповідальність частини по відношенню до цілого. Передусім з подання католицизму принцип субсидіарності спонукує не лише до самостійності, але й до допомоги та самопомоги [8].

Питання про необхідність та міру втручання вищих суспільних одиниць (передусім, держави) у справи нижчих підіймається уперше у енцикліці Папи Римського Лева XIII "Rerum Novarum" 1891 року в контексті соціального захисту робітників від капіталістичної експлуатації. По суті, цією енциклікою були закладені основи позитивної концепції субсидіарності, яка вимагає певних зобов'язань від вищих організацій відносно нижчих. Проте сам принцип субсидіарності формулюється уперше у енцикліці 1931 року папи Пія XIII "Сороковий рік. Про реконструкцію соціального порядку" та послідовно розвивається у папських енцикліках 1961, 1986, 1991 років та Катехізисі Католицької церкви (1992 р.). Показово, що всесвітнє визнання принцип субсидіарності отримує завдяки енцикліці 1931 року, на яку досі частіше за все посилаються в документах ЄС та роз'ясненнях до них. Зазвичай цитується така частина енцикліки: "Не можна змінювати або порушувати цей найбільш важливий принцип соціальної філософії: поваження, які люди здатні здійснювати з власної ініціативи і власними засобами, не повинні бути відібрані у людей та передані до громади: так, було б несправедливо і суттєво порушило б громадський порядок, якщо забрати у нижчого соціального утворення функції, які воно може здійснювати саме, і передати їх соціальному утворенню вищого порядку. Єдина мета будь-якого суспільного втручання полягає в тому, щоб допомогти членам суспільства, а не знищити або поглинути їх" [9, р.79].

У цьому папському посланні вперше поєднується розвинута протягом сторіч негативна та порівняно нова позитивна концепції субсидіарності. З одного боку, субсидіарність передбачає, що суспільство, держава чи влада вищого рівня може втручатись у сферу діяльності індивіда, спільноти чи влади нижчого рівня лише тією мірою, в якій останні продемонстрували свою нездатність. З іншого боку, субсидіарність прямо передбачає втручання - суспільство, держава чи влада вищого рівня не лише має право, а й повинна втручатись у сферу діяльності індивіду, спільноти чи влади нижчого рівня. Проте це втручання передбачає не підміну (заміщення), а певний тип допомоги, яка заохочує до власної ініціативи.

Якщо формулювання, запропоноване у даній енцикліці, більш-менш універсальне, тобто може розповсюджуватися на ієрархічні відносини територіального та нетериторіального походження, то наступні три католицькі енцикліки стосувались передусім нетериторіальної або горизонтальної субсидіарності. Найбільш докладно формулювання вказаного аспекту субсидіарності подається у енцикліці "Економічна справедливість для всіх" 1986 року, де зазначено: "Основною нормою, що дозволяє визначити обсяг і межі державного втручання, є принцип субсидіарності. Цей принцип означає, що для того, щоб захистити фундаментальну справедливість, уряд повинен запроваджувати лише ті ініціативи, які перевищують можливості окремого індивіда або групи індивідів, що діють незалежно друг від друга. Уряд не повинен підмінювати або руйнувати маленькі співтовариства й індивідуальну ініціативу. Навпаки, він має допомагати їм діяти більш ефективно з метою досягнення соціального благополуччя й доповнювати їхні дії там, де вимоги справедливості перевищують їхні можливості" [10, р.124].

Вінець розвитку католицької субсидіарності представлений у новому Катехізисі Католицької церкви [11]. Останній був складений лише у 1992 році та увібрав у себе провідні ідеї папських послань. Принцип субсидіарності згадується у статті "Суспільний характер людського покликання", де наводяться докази щодо потреби людини у суспільному житті, необхідності соціалізації, яка розвиває "здатність ініціативи та

почуття відповідальності", "допомагає гарантувати права особистості" [11, ст. 1882]. Проте в даній статті наголошується, що соціалізація приховує у собі також й небезпеки. Надмірне втручання держави може загрожувати особистій свободі та ініціативі. Тому церковне вчення виробило принцип субсидіарності, згідно з яким "спільнота більш високого рівня не має втручатися у внутрішнє життя спільноти більш низького порядку, відбираючи у неї компетенції; вона скоріше має підтримувати її у випадку необхідності й допомагати їй координувати свої дії з іншими компонентами суспільства для досягнення спільного блага" [11, ст.1883].

Звернення до вказаних папських енциклік та тексту Катехізису дозволяє виокремити наступні ціннісні основи католицької субсидіарності:

- людська особистість, яка "є та має залишатися принципом, суб'єктом та ціллю усіх соціальних структур" [11, ст. 1892], адже її гідність "укорінена в створенні її за образом та подібністю Господа" [11, ст. 1700];

- свобода як "вкорінена у розумі та волі здатність діяти чи не діяти, робити те чи інше, здійснювати свідомі вчинки за власною ініціативою" [11, ст.1731];

- відповідальність "за свої дії тією мірою, якою вони здійснюються добровільно" [11, ст.1734];

- соціалізація, яка є "природною тенденцією людей об'єднуватися для досягнення цілей, що переважають їх індивідуальні можливості" [11, ст.1882];

- справедливість, яка вимагає, щоб "кожен був відданий спільнотам, до яких належить, та поважав влади, відповідальні за загальне благо" [11, ст. 1880];

- загальне благо, що складається з трьох елементів: "дотримання та заохочення фундаментальних прав особистості; благоденство, тобто розвиток духовних та світських благ суспільства; мир та безпека суспільства та його членів" [11, ст. 1925].

Наведений нами перелік цінностей католицької субсидіарності певною мірою узгоджується з основними цінностями католицизму та християнства загалом, якими є свобода, правда, справедливість та любов. У католицькій соціальній доктрині відбулося поєднання ціннісних основ соціального буття, які вироблялися протягом століть, та свого часу були осмислені Аристотелем, Аквінатором, Альтузіусом та ін. В результаті агрегації та переосмислення цих ціннісних начал з'являється доктрина субсидіарності, яка має широкий спектр застосування - в економіці, юстиції, освіті, політиці тощо. Сьогодні вона широко обговорюється передусім як принцип розподілу повноважень між різними рівнями управління, зокрема, між наддержавним та державним рівнями в структурі ЄС, та між центральною та місцевою владою в межах окремої держави. Однак ціннісні основи субсидіарності, як правило, залишаються поза цими обговореннями. Фахівці та політики, звертаючись до субсидіарності, як правило, концентруються на суто процедурних питаннях, в результаті чого принцип субсидіарності часто сприймається як суперечливий та навіть неефективний. Розробляючи процедурні питання застосування принципу субсидіарності, слід керуватися його ціннісними основами, які цілком відповідають провідним загальнолюдським цінностям.

Підводячи підсумки, дослідження ціннісних засад субсидіарності на основі аналізу соціально-філософських та релігійних витоків відповідної доктрини можна відзначити наступне:

1) витоки субсидіарної ідеї окремі дослідники пов'язують з іменами Аристотеля та Фоми Аквінського, які заклали основні ціннісні засади, які з часом були розвинуті доктриною субсидіарності. Це цінності людини (індивідуальної свободи), соціалізації, відповідальності, справедливості та загального блага. Відповідний набір цінностей у дещо трансформованому вигляді представлений в концепції субсидіарно організованого суспільства Альтузіуса, який є загальноновизнаним засновником доктрини субсидіарності, та у працях Локка, Монтеск'є, Гумбольдта, яких вважають авторами лібертаріанського способу інтерпретації субсидіарності. У баченні Альтузіуса спільнота є ціннішою за окрему людину, солідарність цінніша за справедливість, а автономія певної спільноти виокремлюється як важливіший ціннісний орієнтир. Останню думку цілком поділяють засновники лібертаріанського трактування субсидіарності, але для них особистість є провідним смислом суспільних відносин.

2) ціннісні основи субсидіарності найповніше розвиває католицька соціальна доктрина, яка у трактуванні субсидіарності скоріше наближається до Альтузіуса, ніж до лібертаріанців. При цьому католицька соціальна доктрина поєднує негативну та позитивну трактовку субсидіарності, спонукаючи нижчі суспільні одиниці до самостійності та вимагаючи від вищих організацій допомоги у разі нездатності нижчих самостійно розв'язати ту чи іншу проблему. Відповідно, у неї перелік цінностей субсидіарності, що виокремлені з вчень Аристотеля та Фоми Аквінського, залишається у незмінному вигляді.

3) хоча поняття субсидіарності не є загальноновизнаним, ідеї, які за ним приховуються, властиві для всієї історії європейської політичної думки. В цьому смислі можна погодитись з Кеном Ендо, який називає субсидіарність "типовим продуктом європейської або західної політичної культури" [5]. Саме тому звернення до ціннісних основ субсидіарності представляється вельми продуктивним при розробці процедурних питань застосування принципу субсидіарності як механізму розподілу повноважень між різними рівнями прийняття рішень.

Література:

1. Dietrich J. Regionalpolitische Konsequenzen aus dem Prinzip der Subsidiarität: die Regionen als Strukturelemente einer föderalen Europäischen Union [Електронний ресурс] / J. Dietrich. - Режим доступу: <http://www.snafu.de/jens.dietrich.htm>
2. Millon-Delsol C. L'etat subsidiaire .. Ingerence et non-ingerence de l'etat: Le principe de subsidiarite aux fondements de l'histoire europeenne / Chantal Millon-Delsol. - Paris; Presses Universitaires de France, 1992.
3. Follesdal A. Subsidiarity [Електронний ресурс] / Andreas Follesdal. - Режим доступу: <http://folk.uio.no/andreasf/ms/subsid.rtf>.
4. Большаков С.Н. Принцип субсидиарности в современном демократическом управлении: концептуальные подходы и проблемы практической реализации: Дис. . . . д-ра полит. наук: 23.00.02 - политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии / С.Н. Большаков. - СПб., 2006. - 372 с.
5. Endo K. The Principle of Subsidiarity: From Johannes Althusius to Jacques Delors [Електронний ресурс] / Ken Endo. - Hokkaido University, 1993. - Режим доступу: [http://eprints.lib.hokudai.ac.jp/dspace/bitstream/2115/15558/1/44\(6\)_p652-553.pdf](http://eprints.lib.hokudai.ac.jp/dspace/bitstream/2115/15558/1/44(6)_p652-553.pdf)
6. В поисках гражданского общества; НовГУ имени Ярослава Мудрого. - Великий Новгород, 2008. - 400 с. (Серия "Научные доклады"; Вып. 5).
7. Федералист. Политические эссе Александра Гамильтона, Джеймса Мэдисона и Джона Джея. - М.: Весь мир, 2000. - 592 с.
8. Brucks W. Subsidiarität: Definition und Konkretisierung eines gesellschaftlichen Strukturprinzips [Електронний ресурс] / Werner Brucks. - Soziologisches Institut der Universität Zurich. - Online Publication. September, 1997. - Режим доступу: http://socio.ch/demo/t_wbrucks.htm
9. Quadragesimo Anno (The Fortieth Years) On Reconstruction of the Social Order. - Encyclical of Pope Pius XI issued on May 15, 1931. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.osjspm.org/majordoc_quadragesimo_anno_officialtext.aspx
10. Economic Justice for All. Pastoral Letter on Catholic Social Teaching and the U.S. Economy. - U.S. Catholic Bishops, 1986. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.osjspm.org/economic_justice_for_all.aspx
11. Катехизис Католической Церкви. - [Изд. 4-е]. - М.: Культурный центр Духовная библиотека, 2001. - 813 с.

© Т. В. Панченко, 2010