

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА**

*Кондратьєв Р.Г.,  
проректор з наукової роботи,  
завідувач кафедри теорії та історії  
держави і права Хмельницького  
університету управління та права,  
доктор юридичних наук, професор*

**СОЦІАЛЬНА ДЕРЖАВА В ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИХ  
І ФІЛОСОФСЬКИХ ДОСЛІДЖЕННЯХ**

В наш час у філософській та юридичній літературі жваво обговорюється питання, які держави сьогодні будуються за їх політичним і соціально-економічним змістом.

Якщо в постіндустріальний період такі держави (зокрема на Заході) вже не можна називати капіталістичними, і вони, безумовно, не соціалістичні, то які? Пропонується називати їх "соціальними", або "державами соціального спрямування", або "державами працюючих власників".

З'ясуванню сутності соціальної держави присвячено низку публікацій. Серед них можна назвати роботи В.А. Четверніна, О.В. Мартишина, О.З. Панкевича<sup>1</sup> та ряд інших: В науці немає однозначного підходу в питаннях про сутність соціальної держави та її ролі в сучасному суспільстві. Існує поляризація думок відносно того, чи повинна держава в умовах утвердження ринкових відносин згладжувати соціальні нерівності, що неминуче виникають у стихії ринку, намагатися утверджувати справедливість шляхом створення соціальних програм, раціонального оподаткування та організації розподільчих механізмів.

Прихильники ідеї соціальної держави обґрунтовують цей напрямок розвитку державності об'єктивним процесом соціального реформування суспільства, яке створило "друге покоління" прав людини – соціальних прав, економічних і культурних. Неоліберальні теоретики права на цій основі висунули нове "позитивне" розуміння свободи, яке означає обов'язок держави забезпечувати соціально орієнтовану політику, вирівнювати "соціальні нерівності"<sup>2</sup>.

Противники ідеї соціального реформування суспільств, навпаки, вважають, що соціальні функції держави ведуть до порушення "справедливості" вільного ринку, обмежують права індивіда, породжують прошарок пасивних людей, які покладають надії на допомогу держави і не бажають активно включитися у змагання і конкуренцію вільного ринку.

<sup>1</sup> Див., напр.: Проблемы общей теории права и государства", раздел III. – М.: Норма, 2001; Четвернин В.А. Понятия права и государства – М., 1997; Мартишин О.В. О «либертарно-юридической теории» права и государства // Государство и право. – 2002. - № 10; Панкевич О.З. До питання про "динамічність" соціальної держави // Життя і право: Львівський правничий часопис. – 2004. – № 1; Социальное правовое государство: вопросы теории и практики // Правоведение. – 2003.– №4. – С. 250-258.

<sup>2</sup> Проблемы общей теории права и государства. Учебник для вузов / Под общ ред. В.С. Нерсесянца. – М., 2001. – С. 700.



Стосовно цього характерним є міркування О.З. Панкевича<sup>3</sup>. Він не дає визначення соціальної держави, лише вказує, що це визначення складне, багатомірне, не статичне, динамічне. І все ж "... найзначнішим і найпомітнішим недоліком соціальної держави є вельми високі витрати на соціальні заходи..., що може стати непосильним тягарем навіть для економічно високорозвинутих країн"<sup>4</sup>.

Закономірне питання: яка ж це соціальна держава, в якій витрати на соціальні заходи розглядаються як значний недолік? Своє особливе бачення суті соціальної держави О.З. Панкевич підкріплює посилкою на досвід західних країн. Він, зокрема, пише: "Як це не парадоксально звучить, аналіз діяльності у гуманітарній сфері науки "взірцевих" соціальних держав Заходу дає вагомі підстави твердити про можливість подальшого розвитку і втілення в життя принципів соціально орієнтованої держави за одночасного зменшення власне державних витрат на соціальну сферу"<sup>5</sup>.

Підхід до з'ясування суті соціальної держави тут дійсно парадоксальний. І все ж, очевидно, не можна обійти мовчки питання про те, як же бути із соціальною допомогою окремим верствам населення, які не в стані самі себе матеріально забезпечити? У названій роботі називаються східноєвропейські країни (Польща, Угорщина, Словаччина, Чехія, Болгарія), досвід яких, на думку автора, свідчить, що відмова від організації і системи допомоги бідним переважно на загальнодержавному рівні та передача її на місяця буде сприяти оптимізації перерозподілу суспільних коштів на цілі соціального захисту.

Дуже спірна теорія щодо передачі соціальних обов'язків держави з центру на місця (насамперед з економічної точки зору) обґрунтовується вказівкою на "комерціалізацію" держави. Одним з напрямів цієї "комерціалізації" держави, - пише О.З. Панкевич, - є включення приватного бізнесу у систему охорони здоров'я, освіти та соціального страхування, внаслідок чого "держава благоденства", або соціальна держава, втрачає свій суто статичний характер і набуває, у певному розумінні, змішаної державно-приватної форми<sup>6</sup>.

Викликає подив, що зростання ролі держави у сфері соціальних функцій (а лише таку державу можна називати соціальною за своєю суттю) пов'язується із боротьбою з статичним характером держави і необхідністю її комерціалізації.

Якщо держава намагається перекласти соціальні витрати з центру на місця, на недержавні комерційні структури та інші недержавні організації (церква, міжнародні благодійні організації, фонди), то на якій підставі, за якими критеріями можна називати таку державу соціальною? До речі, посилення на позитивний досвід соціальних держав Заходу не підтверджує висновку, що соціальні витрати держава перекладає на плечі неурядових і комерційних організацій. Так, в США через неурядові організації і органи місцевого самоврядування забезпечується лише 40 % грошових коштів на соціальну підтримку, тоді як у Франції приватні пожертвування складають лише 7%, а 60% виділяються з державних фондів.

Зауважимо, що наведені вище міркування і висновки, які дійсно є парадоксальними, розходяться із змістом статті І Конституції України, яка проголошує нашу державу соціальною. В юридичній літературі загально визнано, що соціальна держава здійснює політику, яка направлена на створення умов, що забезпечують достойне життя і вільний розвиток особи.

<sup>3</sup> Панкевич О.З. До питання про "динамічність" соціальної держави // Життя і право: Львівський правничий часопис. - 2004. - №1.

<sup>4</sup> Там само. - С. 33.

<sup>5</sup> Там само. - С. 33.

<sup>6</sup> Там само. - С. 36.



Соціальна функція – це функція держави, а не функція комерційних установ чи благодійних фондів. В рамках цієї внутрішньої функції держава охороняє працю і здоров'я людей, встановлює гарантований мінімальний розмір оплати праці, здійснює державну підтримку сім'ї, материнства, дитинства, інвалідів і громадян похилого віку. Саме держава (якщо вона за Конституцією соціальна) розвиває систему соціальних служб, встановлює державні пенсії, допомоги та інші гарантії соціального захисту.

Слід підкреслити важливість здійснення цієї функції з точки зору виконання економічних і політичних завдань, що стоять перед правовою державою. Соціальна підтримка певних прошарків населення направлена на пом'якшення і подолання таких негативних явищ перехідного періоду, як матеріальна малозабезпеченість, поглиблення соціальної нерівності і високого рівня безробіття. Державні соціальні виплати стабілізують рівень життя населення, сприяють більш рівномірному розподілу тягара економічних труднощів між різними групами населення.

Видається, що всі ці соціально-економічні завдання держави і процеси побудови ринкових відносин не враховуються, а точніше сказати, повністю ігноруються прихильниками так званої "лібертарно-юридичної теорії". Прихильник цієї теорії В.А. Четвернин відстоює тезу про несумісність соціальних функцій сучасної держави із свободою особи. "Як правило, - пише він, - соціально-економічні права – це інтереси тих соціальних груп, які в справедливих відносинах соціального обміну опиняються у відносно не вигідному положенні і тому висувають вимоги привілеїв або зрівнялівки (наприклад, з точки зору бідних соціальна справедливість вимагає встановити високі ставки податку для багатих і низькі для бідних). Ці групові корпоративні вимоги, - пише В.А. Четвернин, - мають довільний зміст. Вони не можуть бути загально значимими<sup>7</sup>. Напрошується запитання: чи дійсно вірить В.А. Четвернин в те, що в умовах переходу до ринку відносини соціального обміну можуть бути справедливими?"

Антисоціальна направленість позиції вченого тут очевидна. Тому ця сторона "лібертарно-юридичної" теорії була справедливо розкритикована О.В. Мартишиним. На його думку, названі вище міркування В.А. Четвернина мають соціально-політичну орієнтацію, звільнення від соціальних функцій або зведення їх до мінімуму подається як важлива проблема формування правової держави<sup>8</sup>.

О.В. Мартишин правильно зауважує, що ці ази західного консерватизму поширюються в пострадянській Росії без врахування різних умов і обставин. Мається на увазі, що на Заході з післявоєнного часу соціальні функції отримали всебічний розвиток, досягнуто високого рівня благополуччя. Натомість в Росії, - пише цей автор, - розвал системи авторитарного соціалізму призвів до ліквідації соціальних гарантій, катастрофічного зниження рівня життя широких прошарків населення і одночасного виділення "активної меншості", тобто багатих<sup>9</sup>.

Наскільки сьогодні актуальна проблема визначення сутності соціальної держави може свідчити проведення міжвузівської науково-практичної конференції в Санкт-Петербурзькому університеті (червень 2003 р.), на якій обговорювались тези професора Л.С. Мамута "Соціальна держава з точки зору права"<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Четвернин В.А. Понятия права и государства. – М., 1997. – С. 60.

<sup>8</sup> Мартышин О.В. О «либертарно-юридической» теории права и государства // Государство и право. – 2002. - № 10. – С. 14.

<sup>9</sup> Там само.

<sup>10</sup> Социальное правовое государство: вопросы теории и практики // Правоведение. – 2003. - № 4. – С. 250-258.



Л.С. Мамут визнає, що держава надає населенню певні соціальні послуги в інтересах зменшення ступеня соціальної нерівності і соціального напруження, превенції соціальних конфліктів і вибухів, реалізації моральних установок – принципів (співчуття, милосердя, благодійності, альтруїзму тощо). Оскільки з'ясування сутності соціальної держави розглядалося на конференції з правових позицій, виникло питання, чи виступає населення суб'єктом права на отримання названих вище соціальних послуг і чи держава (якщо вона проголошена соціальною) несе відповідні обов'язки? І ось тут з'ясовується одна з характерних і нових ознак соціальної держави, на яку вказують прихильники нового підходу. Л.С. Мамут, зокрема, вважає, що кожна з перерахованих підстав (мається на увазі перелік названих вище соціальних послуг – Р.К.) хоча і резонна, але правових засад в собі не несе. Зрозуміло, що і сама держава в такому випадку не має відповідних юридичних обов'язків перед населенням.

Такий підхід виглядає досить дивним. Держава претендує називатися соціальною, в суспільстві є політичні і соціально-економічні потреби у соціальних виплатах, а юридичних обов'язків з боку держави щодо таких виплат бути не може. Яким же чином Л.С. Мамут обґрунтовує свою позицію? “За строгим юридичним обрахунком, - пише він, - суб'єкт лише тоді і постільки вправі вимагати для себе деяке благо від своїх співгромадян (а вони і є держава), коли і оскільки він сам надає їм дещо рівноцінне цьому благо”<sup>11</sup>.

При цьому свідомо замовчується питання про те, що ж рівноцінне можуть запропонувати пенсіонери, інваліди, хворі, багатодітні, студенти? З точки зору права, Л.С. Мамут бажання всіх громадян на досить пристойне життя, незалежно від розміру особистого вкладу в загальний добробут держави, називає “юридично некоректним”. Поділяється досить поширена на сьогодні теза про те, що первинною і вирішальною є суцільно особиста відповідальність кожного громадянина за свою долю і долю своєї сім'ї. Що ж залишається за соціальною державою в такому випадку? В чому, власне, полягають її соціальні обов'язки, коли особиста роль в соціальному забезпеченні проголошується первинною і вирішальною?

Не можна, як це робить Л.С. Мамут, підміняти право на отримання соціальних виплат, спеціально і невдало підібраним словом “можливістю отримання”<sup>12</sup>. Термін “можливість” у цьому випадку ні на що не вказує і ніщо не гарантує. Соціальна роль держави зводиться нанівещь, якщо вона позбавлена юридичних важелів реалізації соціальних функцій.

Ідею пониження ролі держави в соціальній сфері підтримали і деякі інші учасники згаданої вище наукової конференції. Так, професор Д.І. Луковська вважає, що в концепції Л.С. Мамута заслуговує на увагу положення про несумісність права і патерналізму і що не можна зводити роль громадянина до клієнтської ролі соціального утримання.

Д.І. Луковська у своєму виступі цим не обмежилася. Виступаючи проги так званої “патерналістської” державності, вона договорилася до того, що “надійним заслоном проти такої державності є перш за все розвиток інститутів демократії, громадянського суспільства, культури і прав людини”.

Останнє положення не просто викликає заперечення. Його не можна зрозуміти ні з правової, ні з логічної точки зору. Виходить, чим більше в країні демократії і культури, тим менше держава повинна турбуватись про соціальну підтримку своїх громадян.

В цьому плані звертає на себе увагу та обставина, що у виступах вчених суспільство розглядається в цілому без поділу (градації) його на соціальні прошарки з різним (незалежним

<sup>11</sup> Там само.

<sup>12</sup> Социальное правовое государство: вопросы теории и практики // Правоведение. – 2003. - № 4. – С. 251.



від громадян) рівнем матеріального забезпечення. Такий загальний підхід не має нічого спільного з науковим, він односторонній, оскільки свідомо ігноруються об'єктивні економічні і соціальні умови проживання неоднакових груп населення. Право і патерналізм дійсно несумісні, але стосовно якої групи населення? Хіба можна оспорювати, що патерналізм через право (закони) не тільки сумісний, але й вкрай необхідний, якщо йдеться про людей, які в силу фізичних, вікових та інших об'єктивних причин не в змозі забезпечити матеріально себе і свою сім'ю?

Дещо інший напрямок на конференції при обговоренні питання про сутність соціальної держави з точки зору права запропонував доктор юридичних наук І.Л. Честнов. Характеризуючи соціальну державу в епоху постмодерну (індустріального суспільства), він вважає, що проблематика соціальної держави переміщується у площину легітимності держави. Мається на увазі, що в специфічних умовах європейської культури почуття відносної депривації (психічного незадоволення своїм соціальним положенням) є важливішою умовою революційних ситуацій і для їх уникнення виникає необхідність змінити роль держави, проводити соціально-орієнтовану політику.

Виходячи з цього, І.Л. Честнов робить висновок про те, що соціальні програми в кінцевому підсумку – засоби легітимації державної влади в умовах політичного відчуження. Таким чином, цей вчений, по-суті, визнає класовий характер соціальних проблем і пропонує спосіб їх вирішення через посилення соціальної ролі держави заради запобігання революційним ситуаціям.

Такий підхід виключно розрахований лише на збереження чинної влади, має своїм істотним недоліком ту обставину, що не враховує соціально-економічні умови проживання неоднакових за рівнем достатку верств населення. А саме ця обставина є головною та істотною для формування і діяльності соціальної держави.

Слід підкреслити, що питання про необхідність соціальної орієнтації держави, поступове посилення гарантій прав так званого “другого покоління” визнається міжнародною спільнотою. В літературі<sup>13</sup> звертається увага, що в цьому відношенні цікавим є досвід ФРН, яка конституційно проголосила себе соціальною правовою державою. Соціальні функції держави в цій країні почали складатись вже в перші післявоєнні роки. Насамперед це стосувалося відносин в галузі охорони здоров'я і житла. Особливо слід сказати про пенсійну реформу 1957 року, яка по справедливості вважається великим соціально-політичним досягненням.

Принцип соціальної держави тією чи іншою формою закріплений в конституціях Франції, Італії, Португалії, Туреччини, Іспанії, Греції, Нідерландів, Данії, Швеції та в багатьох інших державах.

На завершення слід прийти до висновку, що в силу тих змін, які супроводжують поступове реформування суспільства, зокрема, в соціально-економічній і політичній сфері, соціальна роль держави об'єктивно повинна зростати, очевидно різними темпами в неоднакових умовах (країнах).



---

<sup>13</sup> Проблемы общей теории права и государства. – С. 702.