

числе судебная, практика. Улучшается характер взаимоотношений между гражданами и государством, например, много сделано для дебиюрократизации отношений, улучшения ситуации с рассмотрением обращений граждан в организациях, упрощения подачи заявлений и предложений граждан. Позитивного много. Но есть и проблемы, которые давно следовало решить. И именно на их преодоление должна быть нацелена дальнейшая работа государственных органов и их сотрудников, научных учреждений. Эти усилия должны быть устремлены в будущее. Одна из авангардных ролей принадлежит Конституционному Суду, с которым обязаны взаимодействовать суды общей юрисдикции во имя утверждения верховенства прав и свобод граждан.

Василевич Сергей Григорьевич*,
*доцент кафедры конституционного права
Белорусского государственного университета,
кандидат юридических наук
(г. Минск)*

СОЦИАЛЬНЫЙ ВЕКТОР РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА – ВСЕСТОРОННЕЕ РАЗВИТИЕ ЛИЧНОСТИ, ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ ГРАЖДАНАМИ ВСЕГО КОМПЛЕКСА ПРАВ И СВОБОД

В обществе с учетом оценки деятельности государства и его устройства сложились различные представления и образы государства. Как справедливо замечает известный российский ученый профессор Ю.А. Тихомиров, в представлении одних государство – это нечто идеальное, мистическое, далекое от земной жизни. С точки зрения других, государство – это зло, которое проявляется в действиях властей. В последние десятилетия наблюдалось увеличение удельного веса регулирующей функции государства. В то же время формируются модели демократического государства, механизмы эффективного государственного и корпоративного управления, принципы правового государства, предопределяющего развитие законодательства и становление правопорядка¹. Государство как «форма системной организации общества оказалось весьма жизнестойким, позволило обеспечить целостность общества и консолидации населения». Однако опыт государств, по его справедливому замечанию, таков, что одни следуют императивам общества, другие преувеличивают свои полномочия и забывают о своей роли «слуги» общества².

Идея социального государства имеет давнюю историю. Она насчитывает несколько столетий, однако и сегодня нет единства в понимании этого

* © Василевич С.Г., 2017

явления. Наиболее активно ее стали развивать в XVII- XIX веках. Среди авторов можно назвать П. Гольбаха, Дж. Локка, Ш. Монтескье, Ж.Ж. Руссо, Г. Гегеля. Странники социального государства обосновывают необходимость его развития идеями гуманизма, справедливости, солидаризма (О. Конт, Э. Дюркгейм, Л. Дюги и др.).

Непосредственно понятие «социальное государство» было введено в научный оборот немецким государствоведом Лоренцом фон Штейном в 1850 году. С его точки зрения, социальное государство «обязано способствовать экономическому и общественному прогрессу всех своих граждан, ибо, в конечном счете, развитие одного выступает условием развития другого и именно в этом смысле следует понимать социальное государство»³.

В западной доктрине в качестве синонима социального государства используется термин «государство благосостояния» – welfare state.

По мнению П.Н. Байматова социальное государство «включает в себя многовекторные направления социальной политики, предметное поле которой складывается из таких социальных элементов как занятость населения, образование, охрана здоровья, социальное обеспечение, обеспечение жильем и др.». Он считает ключевым показателем социальности государства степень социального обеспечения, которое является лакмусовой бумагой при оценке того, является ли государство социальным⁴. «В теории и практике социального переплелись две стороны: регулирование экономической жизни и предоставление гражданам льгот и гарантий. Оно необходимо хотя бы потому, что эти процессы приобретают все в большей степени общественный характер и выходят за рамки возможностей частных субъектов»⁵.

Сущностью социального государства, по мнению Э.В. Габреляна, является «изъятие и перераспределение материальных благ одних групп населения в пользу других (богатых в пользу бедных, социально сильных в пользу социально слабых), обеспечение социальных прав одних за счет других». Отвергая такую оценку социального государства, согласимся с позицией вышеназванного автора, что перераспределительная деятельность существующих государств различается масштабами. Сопоставляя правовое и социальное государство, он обращает внимание на два подхода: либо социальное государство продолжение правового государства, либо социальное государство представляет отход от правового государства. При выборе варианта, социальное государство, по его утверждению, может быть представлено с учетом целесообразности, морали или права. Габрелян Э.В. считает, что те, кто придерживается точки зрения, согласно которой социальное государство – продолжение правового государства, его дополнение и развитие, акцент при этом ведут о таком (социальном) государстве, которое занимается распределением экономических благ в целях обеспечения достойного существования⁶. «Обеспечение права на достойное существование – официально декларируемая причина возникновения у государства социальной функции». В литературе высказывается мнение, что социальность государства обусловле-

на его инстинктом политического самосохранения. Именно по этой причине государство выполняет такие обязанности как обеспечение права на образование, медицинское обслуживание и др. «При отсутствии социальной деятельности государства деформируется вся структура прав и свобод человека и гражданина: индивиду в этом случае не всегда будут доступны эти права и свободы»⁷. Перераспределительная функция полезна для поддержания социального мира. При социальном регулировании нельзя абстрагироваться от фактических различий людей.

Интересна позиция Э.В. Габреляна, считающего что «социальное государство стремится откорректировать правовое государство, дополнив к принципу формального равенства сущностно иной принцип – фактического (материального) равенства, единственно возможным способом – перераспределением материальных благ, выравнивая тем самым естественное неравенство субъективных прав и отменяя бедность». При этом Э.В. Габрелян высказывает сожаление по поводу сокращения «формального равенства», «уменьшения свободы в социальных отношениях, «отходу от правового государства», «права одних осуществляются за счет прав других, что нарушает принцип формального равенства». Непонятно во имя каких благородных целей автор гипертрофирует ценность формального равенства. Личные и социальные права он противопоставляет друг другу. К правам можно отнести, по его мнению, либо первое либо второе поколение прав. Кроме того, автор рассматривает правовое и социальное государство в качестве отличных по своему содержанию социальных феномена⁸.

О.В. Родионова считает, что социальным может быть как демократическое правовое государство, так и тоталитарное (к последнему она относит СССР). По ее мнению правовое государство может быть несоциальным только, если речь идет об аграрном обществе, в индустриальном и постиндустриальном обществе это якобы невозможно⁹. С таким утверждением согласиться нельзя. Социальное правовое и демократическое государство необходимо воспринимать в единстве. Нет оснований признавать правовым государством то, которое не является социальным и социальным, если оно не правовое. Социальный характер государства проявляется в его социальной политике. В соответствии со ст. 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах государства, взявшие на себя обязательства по его исполнению, обеспечивают содержащиеся в нем права в максимальных пределах имеющихся ресурсов.

Социальное государство предполагает свою структуру и сферу общественной жизнедеятельности, исходя из существующих конституционных основ. Современные государства стремятся проводить в той или иной степени социальную политику. Различие заключается в масштабах, методах и глубине ее реализации. Есть и крайние точки зрения. Некоторые ученые считают агрессивным насилием государственное перераспределение в пользу отдельных групп. Называет это государственным интервенционизмом, публично-

властным агрессивным насилием. О.В. Мартышин, характеризуя социальное государство, акцент делает на использовании таким государством «рычагов политической (государственной) власти для обеспечения справедливости в обществе. Оно предполагает государственное вмешательство в экономическую, общественную жизнь»¹⁰. Близкой позиции придерживается и другой российский ученый М.В. Баглай, который считает социальным такое государство, которое проявляет заботу о благополучии, социальной справедливости, социальной защищенности своих граждан¹¹.

Однако этого недостаточно. Необходим новый взгляд на социальное государство. Оно не только гарантирует материальные блага конкретным категориям людей при определенных жизненных условиях, но и решает более общую задачу обеспечить достойную жизнь человека во всех ее проявлениях – личной свободы, право политического выбора, экономическое благополучие и многое другое, что составляет статус человека. В этом отношении более близкой нам является определение социального государства, которое дано в Конституционном лексиконе, подготовленном российским ученым С.А. Авакьяном: это государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие личности. Хотя в нем далее автор ограничивается перечислением традиционно называемых социальных прав: труд, здоровье, оплата труда, материнство, отцовство, детство и т.п.¹².

О.В. Родионова определяет, что социальная функция это «деятельность государства, направленная на минимизацию различий в доступе членам государства к общественным благам, с целью обеспечения стабильности (самосохранения) социума». Социальная функция, присущая государству, отличается в исторической ретроспективе динамизмом: происходит уменьшение «тоталитарности», уменьшение сфер, подвластных государству, расширении сторонников идеи все большего невмешательства государства в экономические процессы. Однако, если на первых этапах развития человеческой цивилизации идеи социального государства, взгляды на его природу и сущность развивались в трудах исследователей, то в середине двадцатого столетия на уровне Организации объединенных наций появляются международные документы, такие как Всеобщая Декларация прав человека, международные пакты о правах. По утверждению О.В. Родионовой социальная функция получает свое большее развитие в индустриальном обществе. При этом, как она считает, «любое государство, а не только правовое на индустриальной стадии развития общества становится социальным, т.е. оно вынуждено целенаправленно обеспечивать определенный уровень достойной жизни своим гражданам».

Акторами, осуществляющими социальную функцию государства, по мнению одних авторов выступают государственные органы, государственные предприятия, учреждения, организации, институты гражданского общества, граждане¹³. Однако, полагаем, что в качестве социальных акторов необходи-

мо рассматривать и частный сектор. Разделяем идею о социальной ответственности бизнеса перед обществом. По утверждению П.Н. Байматова в формировании социального государства обязаны участвовать не только государство и общество, но и граждане. Этот вывод иллюстрируется примером государственной помощи нуждающимся гражданам. Здесь необходимы также и собственные усилия гражданина¹⁴. Все эти субъекты взаимовыполняют за состояние социального благополучия. Реальная конкуренция, социальная ориентированность бизнеса важны для становления социального государства. В литературе высказывается идея о более широком круге субъектов – участников социального партнерства. Не замыкаясь в традиционном трипартизме, следует видеть появление новых субъектов, например, собственников, некоторые категории государственных служащих, не имеющих права создавать профессиональные союзы (военнослужащие, судьи и др.). К ним можно отнести НКО¹⁵.

В данном случае можно вести речь о социальном партнерстве. Сфера действия социального партнерства уже давно вышла за рамки трудовых отношений. Социальное партнерство представляет систему взаимоотношений между гражданами, государственными органами, иными субъектами политической системы.

В настоящее время все более ослабевают позиции противников социального государства. Однако это не значит, что перестали быть острыми задачи учета интересов предпринимателей (свобода предпринимательской деятельности), обеспечение эффективности производства, искоренение социального иждивенчества. Как подчеркивает О.В. Мартышин, отрицание идей социального государства сопровождается тезисом «приоритет личных интересов над общественными», «персоноцентристская система», «минимальное государство», что предполагает крайний индивидуализм. По его справедливому мнению, которое нами разделяется, подлинное развитие в сочетании личного и общественного, их гармонии¹⁶.

Экономические кризисы, переход к постиндустриальному обществу предполагает поиск эффективных инструментов социальной защиты. В этом отношении перспективным является подход некоторых государств (например, Швейцария), которые намерены установить для всех своих граждан гарантированный национальный минимальный доход. Полагаем, что этот опыт можно было заимствовать и нам, определив на первом этапе те категории граждан, которые на него могут претендовать.

Для реализации социальных прав необходимо создание соответствующих экономических условий¹⁷. Гибкий, эффективно функционирующий рынок труда является важнейшей составляющей инновационной экономики. Вместе с тем современное развитие экономики невозможно без продуктивной занятости, являющейся производной от эффективно функционирующего гибкого рынка труда, позволяющего оперативно реагировать на экономические вызовы

В.Г. Баев, А.Е. Шуняева полагают, что в Российской Федерации формирование социального государства еще только начинается, а государственное управление характеризуется неполной нормативной базой, в которой отсутствуют в полном объеме конституционные обязанности Российского государства в сфере социальной политики¹⁸. О.В. Родионова выделяет следующие исторические типы социального государства: период становления социального государства (с 14 века до 1940-х годов); патерналистское социальное государство (с 1940-х до 1980-х годов) (для него, как отмечает О.В. Родионова, каждому по потребностям, определяемым стандартами конкретного общества); неопатерналистское социальное государство. Неопатерналистское государство ориентировано на всемерное вовлечение в сферу труда всех трудоспособных, в отличие от патерналистского, для которого главной была забота обо всех нуждающихся¹⁹. Весьма интересно представил развитие социальной функции государства О.В. Мартышин, используя для этого форму гегелевских триад: «древний, средневековый и абсолютистский «тоталитаризм» (тезис), далее экономический либерализм (антитезис), наконец, социальное государство конца XIX века и до наших дней (синтез)²⁰.

Характеризуя политику Советской России в период 1918-1920 годов некоторые авторы правильно отмечают, что она носила патерналистский характер. Это проявлялось в виде льгот, обеспечении хотя и низкого, но гарантированного дохода, жестком контроле по недопущению социальных эксцессов. В советский период общегосударственные интересы превалировали над личными, характерно было умаление самостоятельности личности. Для социалистического государства присуще свое понимание социальной справедливости, в основе которого был приоритет коллективистских начал. По мнению Игольниковой В.А. «государство советского периода не только не смогло обеспечить социальные потребности своих граждан, но и действуя в угоду своим социалистическим интересам, наоборот, в значительной степени ограничивало социальные права и свободы граждан»²¹. Однако при этом в своей публикации, делая подобный вывод, она ограничилась анализом периода 1918-1920 годов. Это не вполне корректно, учитывая гражданскую войну и разруху в тот период.

Несмотря на то, что идеи социального государства были высказаны много столетий назад, наличие научных работ по этой тематике, в конституциях понятие «социальное государство» стало закрепляться после Второй мировой войны. Первым стал Основной Закон Германии 1949 года. Анализ содержания текстов конституций в зависимости от уровня закрепления в них принципов и норм социального государства позволяет выделить их следующие группы. Ряд государств имеют конституции, в которых не закрепляются социальные права (США, Бельгия, Япония). В следующую группу входят государства, чьи конституции фиксируют только часть социальных прав (Конституция Ирландии). И отдельную группу составляют конституции го-

сударств, где очень детально закрепляются социальные права. К ним можно отнести конституции Испании, республик бывшего СССР.

Конституция Республики Беларусь провозгласила наше государство социальным (ст. 1). В ней нет конкретных параметров социального государства, однако основное содержание политики в данном направлении развития государства раскрывается в ряде других статей Основного Закона нашей республики. Тем самым, речь идет о соответствующей социальной политике. Фиксация в Конституции положения о социальном характере нашего государства является правовым императивом, который определяет задачу и цель его функционирования. Развитие социального государства в современных условиях приобретает важное значение, так как рост неравенства несет угрозу стабильности государства, его устойчивому развитию. В то же время социальное государство принципиально отличается от социалистического государства. Социальное государство предполагает активную позицию трудоспособных граждан, которые обязаны заботиться о своем благополучии, развитии своих способностей, профессионализма. Здесь нами разделяется емкая характеристика социального государства как государства, которое призвано создавать равные стартовые условия для всех своих граждан, поддерживает слабых и немощных²².

Конституция Республики Беларусь не содержит указания на методы реализации социальной функции, пределах ее реализации. Хотя в действующей Конституции нет указания на планирование, однако подчеркивается необходимость государственного регулирования социально-экономических отношений, равная защита права государственной и частной форм собственности, государственная форма собственности на земли сельскохозяйственного назначения, исключительная государственная собственность на иные природные ресурсы (недра, воды, леса), социальное партнерство (ст.14).

Необходима реструктуризация социальной функции. В современных условиях обостряется проблема трудовых ресурсов, эффективной занятости. Кризисные явления в экономике ведущих мировых держав, сбой в налаженном экономическом сотрудничестве в связи с введением экономических санкций, демографические причины (старение населения, отсутствие сбалансированного притока новых рабочих рук в связи с низкой рождаемостью в последние десятилетия и др.), слабые (несовременные) технологии ведут к падению производства, снижению валового внутреннего продукта, снижению конкуренции на внешних рынках, благосостояния граждан. Одной из важнейших внутренних задач государства является создание инновационной среды в сфере образования, труда, которая бы стимулировала человека быть инициативным, старательным при исполнении своих трудовых (служебных) обязанностей. Важно способствовать формированию креативной личности. Разделяем оценку О.В. Родионовой так называемого развитого социального государства, которому присуща адресность социальной помощи, отказ от патерналистского типа отношений, предоставление работоспособным граж-

данам возможности самореализации, забота о тех лицах, которые по объективным причинам не могут позаботиться о себе самостоятельно²³.

Современное социальное государство сосредотачивается не на привилегиях и дотациях всем нуждающимся независимо от их статуса, а в помощи желающим активно реализовать свои способности (переквалификация, обучение и др.). На этом пути много трудностей. Для подлинно социального государства характерно создание благоприятных условий для всестороннего развития личности, которая в полной мере может реализовать всю совокупность прав – личных, политических, экономических, социальных, культурных. Только в гармоничном сочетании всех элементов, присущих государству, можно делать об успешности становления государства как социального. На наш взгляд, замыкаться только на одном сегменте прав нельзя. В настоящее время вся совокупность прав должна находиться в гармонии, без социальных прав сложно представить развитость государства как правового или демократического. Ключевым показателем государственной политики, хорошего управления является обеспечение права человека на достоинство. Достойный уровень жизни нельзя сводить только к материальным благам. С учетом этого, можно утверждать, что, говоря о правовом демократическом социальном государстве, мы имеем в виду общую характеристику государства: без демократии или правовой государственности нельзя говорить о правовом или социальном государстве. Полезно позитивно воспринять конструктивный подход немецких ученых, которые понимают под демократией и правовой государственностью понимают «организационные и процедурные принципы, обеспечивающие условия нормального существования общества и государства, а под социальной государственностью – само это существование»²⁴.

С учетом изложенного, считаем возможным дать следующее определение социального государства – это такое государство, правовым императивом деятельности которого является создание условий для всестороннего развития личности, реализации ею всего комплекса прав и свобод, надлежащего выполнения конституционных обязанностей, оказание социально-экономической помощи гражданам, которые по объективным причинам (возраст, инвалидность, многодетность и т.п.) не в состоянии на равных условиях конкурировать на рынке труда с трудоспособными лицами.

¹ Тихомиров Ю.А. Государство: монография / Ю.А. Тихомиров. – М.: Норма: ИНФРА-М., 2013. – С. 11-12.

² Там же. – С. 17-18.

³ Штейн Л. Фон. История социального движения Франции с 1789 г. – СПб.: Тип. А. М. Котомина, 1872.

⁴ Байматов П.Н. Россия и Запад: конституционное право граждан на социальное обеспечение – индикатор социального государства // Право и политика. – 2014. – № 2 (170). – С. 198.

- ⁵ Мартышин О.В. Идея социального государства и ее противники // Государство и право. – 2011. – № 12. – С. 9.
- ⁶ Габрелян Э.В. О правовом социальном государстве // Российская юстиция. – 2011. – № 5. – С. 32.
- ⁷ Родионова О.В. Современное социальное государство: типология и проблемы модернизации // Правоведение. – 2010. – № 3. – С. 18-20.
- ⁸ Габрелян Э.В. О правовом социальном государстве // Российская юстиция. – 2011. – № 5. – С. 33-34.
- ⁹ Родионова О.В. Современное социальное государство: типология и проблемы модернизации // Правоведение. – 2010. – № 3. – С. 16-17.
- ¹⁰ Мартышин О.В. Идея социального государства и ее противники // Государство и право. – 2011. – № 12. – С. 5.
- ¹¹ Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.В. Баглай. – 3-е изд., изм. и доп. – М.: Издательство Норма-Инфра-М., 2001. – С. 119.
- ¹² Авакьян С.А. Конституционный лексикон. Государственно-правовой терминологический словарь / С.А. Авакьян. – М.: Юстицинформ, 2015. – С. 590.
- ¹³ Родионова О.В. Современное социальное государство: типология и проблемы модернизации // Правоведение. – 2010. – № 3. – С. 15-18.
- ¹⁴ Байматов П.Н. Россия и Запад: конституционное право граждан на социальное обеспечение – индикатор социального государства // Право и политика. – 2014. – № 2 (170). – С. 202-203.
- ¹⁵ Ау Т.И. К вопросу о понятии социального партнерства (с учетом специфики Казахстана) // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 11. – С. 29.
- ¹⁶ Мартышин О.В. Идея социального государства и ее противники // Государство и право. – 2011. – № 12. – С. 12-13.
- ¹⁷ Там же. – С. 9.
- ¹⁸ См.: Баев В.Г., А.Е. Шуняева. Социальное государство: понятие, содержание, конституционное закрепление. // Конституционное и муниципальное право – 2008. – № 17. – С. 12-17.
- ¹⁹ Родионова О.В. Современное социальное государство: типология и проблемы модернизации // Правоведение. – 2010. – № 3. – С. 25.
- ²⁰ Мартышин О.В. Идея социального государства и ее противники // Государство и право. – 2011. – № 12. – С. 6.
- ²¹ Игольникова В.А. Реализация элементов социального государства в Советской России (1917-1920 гг.) // История государства и права. – 2011. – № 6. – С. 25.
- ²² Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 т. / С.А. Авакьян. – Т. 1. 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М., 2014. – С. 384.

²³ Родионова О.В. Современное социальное государство: типология и проблемы модернизации // Правоведение. – 2010. – № 3. – С. 24.

²⁴ Государственное право Германии. В 2 т. Т. 1. – М.: Российская Академия наук. Институт государства и права, 1994. – С. 64.

Габдуалиев Мереке Тлекович*,
*ведущий научный сотрудник отдела конституционного,
административного законодательства и государственного
управления Института законодательства
Министерства юстиции Республики Казахстан,
кандидат юридических наук
(г. Астана)*

ФЕНОМЕН «ПОЛИТИЧЕСКИЙ ТРАНЗИТ»: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ИЗМЕРЕНИЕ И ВОПРОСЫ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ ВОЛИ НАРОДА

В последние годы все чаще в экспертно-аналитических кругах стал употребляться термин «политический транзит» применительно к социально-политическим процессам с точки зрения смены власти в постсоветских странах¹. Политологи отмечают, что общим для всех республик бывшего Союза ССР, за исключением интегрирующихся в Европейский Союз стран Балтии, является отсутствие устойчивой системы процедур для осуществления смены власти².

На постсоветском пространстве сложились различные политические режимы; в ряде стран пропасть, разделившая народ и власть, привела к конституционному кризису, результатом которого стали так называемые «цветные революции». Продолжительное нахождение у власти одних и тех же лиц позволило экспертам ввести в свои научные исследования термин «персоналистский режим», под которым понимается несбалансированное сосредоточение властных прерогатив, как явных, так и скрытых, в руках политического моносубъекта, коим выступает президент³.

Во многих странах бывшего СССР в первые годы обретения независимости главами государств стали бывшие первые руководители союзных республик. Уход их от власти имел различный характер и различные политические последствия для возглавляемых ими стран.

Сложившаяся конституционно-правовая и политическая модель власти, когда принятие государственно-важных решений замыкается на президенте, содержит в себе конституционные риски, поскольку в таких странах в

* © Габдуалиев М.Т., 2017